85-0196/

Établi en 1963 par une Loi du Parlement, le **Conseil économique du Canada** est une corporation de la Couronne composée d'un président, de deux directeurs et d'au plus vingt-cinq autres membres, qui sont nommés par le gouverneur en conseil.

Le Conseil est un organisme consultatif indépendant dont le mandat lui enjoint de faire des études, donner des avis et dresser des rapports concernant une grande variété de questions rattachées au développement économique du Canada. Le Conseil est autorisé à entreprendre des études et des enquêtes, de sa propre initiative ou à la demande du Ministre, et à faire rapport de ses activités. Chaque année, il doit préparer et faire publier un exposé sur les perspectives et les problèmes économiques à long et à moyen termes. Il peut aussi faire publier les études et les rapports dont la publication lui semble opportune.

Le président est le directeur général du Conseil; il en surveille les travaux et en dirige le personnel. Les montants requis pour acquitter les dépenses du Conseil sont prélevés sur les crédits que le Parlement vote à cette fin.

En tant que personne morale, le Conseil assume l'entière responsabilité des *Exposés annuels*, ainsi que de certains autres rapports qui sont clairement désignés comme étant des *Rapports du Conseil*. Figurent également au nombre des publications du Conseil, les *Études*, *Documents* et *Comptes rendus de colloques*, qui sont explicitement *attribués à des auteurs particuliers* plutôt qu'au Conseil lui-même. Celui-ci établit une politique générale touchant ces textes, mais c'est au président qu'il incombe de prendre la décision finale de faire publier, sous les auspices du Conseil économique du Canada, les ouvrages à nom d'auteur tels que les études, documents et rapports de colloques. Pour se prononcer sur la qualité, l'exactitude et l'objectivité d'une étude ou d'un document attribué à son auteur, le président est conseillé par les deux directeurs. De plus, dans le cas des *études à nom d'auteur*, le président et les deux directeurs sollicitent l'avis de lecteurs extérieurs spécialisés, qui font un rapport confidentiel sur la qualité de ces ouvrages. Le fait de publier une étude ou un document à nom d'auteur ne signifie pas que le président ou les membres du Conseil souscrivent aux conclusions ou recommandations contenues dans l'ouvrage, mais plutôt que l'analyse est jugée d'une qualité suffisante pour être portée à l'attention du public.

L'aide publique au financement des exportations

Les auteurs

André Raynauld

Né au Québec, il détient un B.A. et une M.A. en relations industrielles de l'Université de Montréal, de même qu'un doctorat de l'Université de Paris en science économique (1954). Il a enseigné à l'Université de Montréal, de 1954 à 1971, puis a été nommé président du Conseil économique du Canada. De 1976 à 1980, il a été député du Comté d'Outremont à l'Assemblée nationale du Québec. Depuis 1980, il est professeur titulaire à l'Université de Montréal et chercheur associé du Centre de recherche en développement économique de l'Université de Montréal. Il détient deux doctorats honorifiques de l'Université d'Ottawa et de l'Université de Sherbrooke et est actuellement président de l'Association canadienne d'économique. Il a publié quatorze ouvrages et plus d'une cinquantaine d'articles scientifiques.

Jean-Marie Dufour

Né à Montréal en 1949, il a étudié en mathématiques à l'Université McGill (B.Sc.), en statistique à l'Université de Montréal (M.Sc.) et en science économique à l'Université de Chicago (Ph.D.). Il a enseigné l'économie et la statistique au Collège Édouard-Montpetit, à l'Université du Québec, à l'Université de Sherbrooke et à l'École des Hautes études commerciales. Il a été chercheur invité au Massachusetts Institute of Technology et à l'Université de Toulouse I. Actuellement, il est professeur agrégé de science économique à l'Université de Montréal et consultant auprès de différents organismes et ministères du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec. Il a publié de nombreux articles sur l'économétrie et les finances publiques.

Daniel Racette

Né à Montréal en 1947, il a suivi des études en science économique à l'Université de Montréal (B.Sc. et M.Sc.) et à l'Université de Toronto (Ph.D.). Il a enseigné l'économie au Collège Marguerite-Bourgeois et à l'École des Hautes études commerciales. Il est actuellement professeur adjoint de science économique à l'Université de Montréal et secrétaire trésorier de la Société canadienne de science économique. Il poursuit des recherches en théorie monétaire et en finances internationales.

A. RAYNAULD
J.-M. DUFOUR
D. RACETTE

L'aide publique au financement des exportations

Les résultats de cette étude demeurent l'entière responsabilité des auteurs et, en tant que tels, n'ont pas reçu l'adhésion des membres du Conseil économique du Canada.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1983

En vente au Canada par l'entremise de nos

agents libraires agréés
et autres librairies

ou par la poste au:

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

N° de catalogue EC22-114/1983F
ISBN 0-660-91085-3

Canada: 7,95 $
à l'étranger: 9,55 $

Prix sujet à changement sans avis préalable

This report is also available in English under the title: *Government Assistance to Export Financing.*

Table des matières

Avant-propos ix

Introduction xi

1 Les objectifs de l'État dans le financement des exportations 1
Favoriser les exportations 1
Diversifier les courants d'échanges 4
Donner la priorité à certains produits d'exportation 5
Exercer une fonction de suppléance eu égard au secteur privé 6
Reproduire les programmes d'aide des gouvernements étrangers 8

2 Le volume d'activités des institutions publiques de financement 11
Les exportations et les investissements à l'étranger 11
Les apports financiers aux pays en développement 12
Les régimes d'assurance de la SEE 14
La couverture des risques 14
Les diverses polices d'assurance disponibles 15
Les garanties 16
Les primes d'assurance 16
L'évolution des activités 17
Les prêts de la SEE 18
Les modalités principales de financement 18
Les prêts effectués 19
Les échéances 21
Les taux d'intérêt 22
La structure financière de la SEE 25
Le bilan 25
Les sources de financement 26
Le compte d'exploitation 27
Les autres programmes de financement des exportations 28
La Société de développement industriel 28
L'Ontario Development Corporation 28
L'aide publique au développement 29
La Commission canadienne du blé 30

3 Le financement des exportations dans le secteur privé 33
Les avantages et les risques de l'exportation 33
Les activités d'assurance des exportations dans le secteur privé 34
Les banques et le financement des exportations 35

Les services bancaires 35
Le financement des exportations 35
Analyse des opérations internationales des banques 36
La complémentarité des activités des secteurs public et privé 40

4 La rentabilité et le coût économique des ressources financières de la SEE 41
Notions principales 41
Applications 41
La mesure du taux de rendement des capitaux investis 43
Rendement des actifs 44
Rendement net du capital gouvernemental 47
Les écarts entre les rendements et les coûts du capital ainsi que les subventions accordées à la SEE 47
Mesures de subvention basées sur le coût financier des capitaux 48
Mesures de subvention basées sur le coût économique des capitaux 48
Examen des résultats 49
Activités consolidées : bilan de la SEE et comptes du Canada 52

5 Un essai d'appréciation 55
Les mécanismes économiques en cause 56
Les flux réels 56
Les flux financiers 59
L'effet d'éviction 59
L'allocation des ressources 60
Les gains d'efficacité 61
L'accroissement des exportations 61
La création d'emploi et la balance commerciale : certaines simulations 62
La diversification des débouchés 63
La structure industrielle 64
Les services additionnels aux exportateurs 64
La correction des distorsions existantes dans le commerce extérieur 65
Les subventions des gouvernements étrangers 67
Les gains de répartition 68
Les coûts d'intervention 68

6 Conclusions 71

Appendices

A Les bilans et les comptes d'exploitation de la SEE 75

B Tableaux statistiques relatifs au chapitre 2 83

C Tableaux statistiques relatifs au chapitre 3 93

D Taux de rendement des activités de la SEE en son nom propre 99

E Les divers systèmes de crédit à l'exportation à travers le monde 115

Notes 123

Liste des tableaux et illustrations 129

Bibliographie 133

Avant-propos

Cette étude a été effectuée à la demande du Conseil économique du Canada en vertu d'une entente entre le Conseil et le Centre de recherche en développement économique de l'Université de Montréal.

Les auteurs désirent remercier le Conseil économique de leur avoir confié ce travail et, notamment, Monsieur André Ryba, directeur du Groupe d'étude sur les marchés financiers, qui leur a fourni son entière collaboration. Leurs remerciements s'adressent aussi à tous ceux qui ont eu l'amabilité de leur prodiguer les informations et les conseils sans lesquels cette recherche n'aurait pu être effectuée et, notamment, Monsieur Sylvain Cloutier, président de la Société pour l'expansion des exportations.

Enfin, les auteurs ont bénéficié de services d'assistance de recherche exceptionnels grâce à Messieurs Sylvain Bélisle et Michel Bélanger, tous deux étudiants au Département de sciences économiques de l'Université de Montréal. Le travail de transcription a été exécuté par le secrétariat du Centre de recherche en développement économique.

Introduction

L'aide publique à l'exportation est l'un des nouveaux visages qu'a pris le protectionnisme dans le monde depuis un certain nombre d'années. Dans ses effets économiques, elle est équivalente à un tarif douanier. Elle vise à réduire le prix des exportations comme le tarif douanier vise à augmenter le prix des importations. Dans les deux cas, on soutient artificiellement la production intérieure au détriment de la production étrangère et, dans les deux cas aussi, chaque pays use de représailles parce qu'il se sent menacé. En revanche, le tarif douanier réduit le commerce international, tandis que l'aide à l'exportation le stimule dans la mesure où les prix d'offre sont abaissés. Les effets sur l'allocation des ressources sont également différents puisque les industries touchées ne sont pas les mêmes.

La dynamique de la situation est semblable sous les deux formes de protectionnisme. Les agents invoquent l'argument de la réciprocité. Le Canada doit imposer un tarif parce que les autres pays en font autant. Le Canada doit subventionner ses exportations parce que les autres pays subventionnent les leurs. Ces pratiques étrangères sont perçues, non sans raison, comme une concurrence déloyale. L'exportateur perd des commandes, à ses yeux, non pas parce que ses prix ou son produit sont insatisfaisants, mais parce que son concurrent étranger obtient de son gouvernement une subvention de financement ou un allègement fiscal.

Non seulement l'exportateur se sentira-t-il frustré dans ses efforts, mais il fera généralement valoir que les exportations sont essentielles au développement du pays et que l'État doit prendre les mesures nécessaires pour contrecarrer les actions protectionnistes des pays concurrents. Nous verrons plus loin la gamme étendue des arguments qui sont avancés en faveur des exportations : économies d'échelle, productivité, équilibre de la balance des paiements, emploi, diversification et spécialisation des marchés, et ainsi de suite. Si l'on est plus versé en analyse économique, on invoque le besoin de compenser la taxe implicite qui existe sur les exportations par suite des tarifs et du prix excessif du dollar canadien qui s'ensuit.

Sans contester ici le bien-fondé de ces assertions, il convient de noter dès maintenant que dans la mesure où l'État doit subventionner ses producteurs pour obtenir les avantages allégués, ces avantages en sont réduits d'autant. En règle générale en effet, les subventions sont payées par les pays qui les offrent et non par les étrangers. Le problème se transforme ainsi en une question concrète plutôt que théorique, dont la réponse se trouve dans l'identification et la mesure des avantages attendus et des coûts économiques pertinents.

Nous examinons le financement des exportations à l'exclusion des autres mesures fiscales, budgétaires ou administratives d'aide et d'appui. Cette étude est entreprise avec à l'esprit la problématique des choix collectifs. Le gouvernement fédéral et certains gouvernements provinciaux ayant créé des services de financement des exportations, la question est de savoir si ces services sont utiles, si les objectifs qu'on leur a assignés sont pertinents et s'ils sont atteints et, enfin, si ces programmes sont avantageux du point de vue de l'économie dans son ensemble.

Le financement des exportations est devenu un sujet d'une grande importance. La technologie des échanges internationaux est telle qu'il est de plus en plus difficile de dissocier les aspects commerciaux et financiers d'une transaction. Le commerce porte davantage sur des biens d'équipement qui exigent des délais de construction et d'installation plus longs; les méthodes modernes de mise en marché ont pour effet de grossir les projets de manière à internaliser les retombées qui n'étaient pas prises en compte auparavant. Cette approche se traduit par des usines « clefs en main », par des ensembles (« packages ») d'éléments interdépendants dont le financement à moyen ou à long terme est l'un des plus déterminants pour le succès d'une affaire. À ces considérations s'ajoute le fait que le commerce et les investissements internationaux impliquent de plus en plus des pays en voie de développement ou nouvellement industrialisés qui ont besoin d'ouvertures de crédit et qui préfèrent lier le financement à des projets spécifiques plutôt que d'emprunter à des fins générales. Enfin, du côté des pays plus avancés, on assiste à une prolifération sans précédent d'initiateurs de projets pour l'exportation, suite à la diffusion de cette expertise, à la mondialisation des entreprises et aux préoccupations internationales des gouvernements. L'initiative d'un projet à l'étranger peut ainsi venir d'un manufacturier, d'une société de services comme l'ingénierie, d'un délégué commercial, d'une société d'État et, bien entendu, d'un éventail très large d'institutions financières. La confusion des rôles a conduit à l'assimilation des fonctions de sorte qu'un projet est accepté ou refusé globalement sans qu'on puisse véritablement imputer le résultat à l'une ou l'autre de ses composantes, que ce soit la qualité du produit, la technologie qui y est incorporée, la réputation du producteur ou les conditions de financement. La question en est d'autant plus difficile à étudier, mais chose certaine, on ne peut plus guère parler de commerce international aujourd'hui sans s'arrêter aux conditions de financement des échanges.

Le sujet n'est pas seulement d'une grande portée, il est aussi d'une actualité exceptionnelle et ce, pour deux raisons principales. La première tient à l'affolement des taux d'intérêt depuis 1979 et à l'incertitude qui s'en est suivie sur le marché du capital à long terme. Le financement des exportations qui s'effectue sur des périodes longues en est perturbé et les institutions financières publiques engagées dans ces opérations font face à des problèmes énormes de liquidité et de rendement. En ce qui concerne le Canada, le gouvernement a dû intervenir et injecter des ressources additionnelles considérables dans la Société pour l'expansion des exportations (SEE). Il est évident que, dans des circonstances comme celles-là, on court à sa perte quand on prend des engagements pour dix ans à taux d'intérêt fixe, sans couverture immédiate ou simultanée. Or, c'est pratique courante à la SEE. On signe d'abord des engagements aux taux d'intérêt courants, puis on les finance suivant les échéances attendues des déboursés qui s'échelonnent en moyenne sur une période de trois ans. Quand les taux d'intérêt montent, la perte est inévitable. L'évolution des taux d'intérêt a donc remis en question les certitudes et les règles d'action dont le gouvernement fédéral et la SEE s'étaient inspirés jusque-là et, notamment, la conviction longtemps exprimée que le financement public des exportations canadiennes ne comportait aucune subvention.

Le second élément nouveau dans la conjoncture actuelle est l'intense concurrence qui se livre à l'échelle internationale quant aux termes et conditions du financement des exportations, ainsi que la décision qu'ont prise les États-Unis et le Canada de recourir officiellement au crédit mixte[1] en guise de représailles. La course aux subventions des exportations est donc ouverte et la surenchère promet d'être coûteuse.

Chose certaine, il s'agit là, sur un front limité, d'une victoire du protectionnisme sur le bon sens.

Tels sont les grands thèmes qui sont abordés dans cette étude. Quels sont les avantages attendus de l'intervention de l'État dans le financement des exportations, compte tenu des activités du secteur privé, et quel en est le coût économique et social ?

1 Les objectifs de l'État dans le financement des exportations

C'est à une société d'État autonome que le gouvernement fédéral a confié la responsabilité du financement public des exportations, à savoir la Société pour l'expansion des exportations. Ses activités principales consistent à assurer les exportations contre une large gamme de risques, à ouvrir des crédits à moyen et à long termes et finalement à offrir des garanties pour les investissements à l'étranger.

L'action du gouvernement fédéral en faveur des exportations ne s'arrête pas à la SEE. Le ministère des Affaires extérieures, par exemple, y joue aussi un rôle important. Ses délégués commerciaux sont postés à travers le monde et fournissent des informations indispensables aux hommes d'affaires canadiens. Le ministère offre plusieurs programmes d'aide financière pour la prospection des marchés, notamment, le programme pour le développement des marchés d'exportation, l'élaboration de projets, et ainsi de suite. De même, l'Agence canadienne de développement international (ACDI) est chargée de l'aide proprement dite aux pays du Tiers Monde et cette aide étant en partie liée, elle profite également aux exportateurs d'ici. D'ailleurs, l'ACDI ouvre aussi des lignes de crédit à certains gouvernements étrangers et ce faisant, elle offre un service parallèle à celui de la SEE, mais à des conditions beaucoup plus favorables. Enfin, la Commission canadienne du blé (CCB) vend les céréales à crédit aux pays en développement, et ses prêts, au cours des dernières années, ont surpassé ceux de la SEE.

Il ne faut pas non plus commettre l'erreur de penser que le secteur privé ne s'occupe pas du financement des exportations. Bien au contraire. Mais dans la perspective où nous nous plaçons d'examiner le rôle de l'État sur ce marché, c'est la SEE qui est l'objet principal de notre analyse.

Dans ce chapitre, nous examinons les objectifs que le gouvernement fédéral poursuit depuis la fondation de la SEE en 1944. À cette fin, nous avons dépouillé soigneusement les comptes rendus des débats de la Chambre des Communes et du Sénat; nous avons aussi pris connaissance de plusieurs rapports et études dont le législateur s'est inspiré pour définir ses politiques et, notamment, le très important rapport Gibson[1], déposé à la Chambre en 1969, qui est à l'origine de la loi actuelle. Ces objectifs sont présentés ci-après sous forme de thèmes généraux. Disons auparavant que notre histoire législative est divisée en deux périodes. En 1944, on créait la Société d'assurance des crédits à l'exportation (SACE) et en 1969, on adoptait une nouvelle loi en vertu de laquelle la SEE prenait la suite de la SACE. Ces deux lois ont été amendées à plusieurs reprises, surtout pour relever les plafonds autorisés de capital et d'emprunt. Les occasions n'ont donc pas manqué aux parlementaires pour réaffirmer et exprimer sous diverses formes les buts poursuivis. En général, ces objectifs sont restés les mêmes de 1944 jusqu'à aujourd'hui, indépendamment du parti politique au pouvoir. Seuls les accents et les exemples ont changé suivant les circonstances du moment.

Favoriser les exportations

L'objectif fondamental de la loi sur la SEE est de favoriser les exportations canadiennes. Le nom de la Société en fait foi et l'article pertinent est formulé ainsi :

> En vue de faciliter et d'accroître le commerce entre le Canada et un pays étranger, la Société peut offrir l'assurance, des garanties, des crédits et d'autres avantages financiers[2].

Si ce texte législatif est succinct, comme il se doit, les déclarations des parlementaires jettent une lumière plus riche et variée sur les intentions du gouvernement. Pourquoi, en effet, faudrait-il favoriser les exportations ? Après tout, la théorie du bien-être enseigne que la consommation est la mesure du niveau de vie. Dans une telle perspective, les exportations réduisent plutôt qu'elles n'augmentent les biens disponibles pour la consommation interne. Il faut donc envisager les exportations comme un moyen, au mieux comme un objectif intermédiaire, tandis que l'objectif ultime consiste dans la maximisation de la consommation ou du revenu réel.

Il n'est pas difficile de concevoir les exportations comme un moyen d'obtenir autre chose. Elles servent

évidemment à acquérir des biens en provenance de l'étranger. Les exportations sont donc, en termes réels, le prix des importations. Dans la mesure où ces biens sont moins chers quand ils sont fabriqués à l'étranger que chez soi, ils procurent des gains d'échange et des gains nets de consommation dus à la spécialisation des divers pays dans ce qu'ils sont les plus aptes à produire. Des gains additionnels sont possibles quand l'ouverture des marchés stimule la concurrence, ce qu'elle fait généralement, et quand il existe des économies d'échelle dans la production.

Ainsi, le législateur a voulu accroître les exportations lorsqu'il a fondé la SACE en 1944. Les arguments de cette époque sont d'ordre très général, puisqu'il s'agissait à l'origine d'étendre la portée des mesures d'aide à la reconstruction de l'Europe. Voyons-en quelques illustrations tirées du Hansard[3] :

> C'est une excellente affaire pour le Canada d'aider au rétablissement de l'Europe car nous y trouvions nos meilleurs marchés avant la guerre.
>
> *Crerar, 1944, p. 5983*

> La présente mesure législative aidera à remettre sur pied un monde abattu.
>
> *Graham, 1944, p. 5991*

> [Il faut] encourager la restauration du commerce international.
>
> *Graham, 1944, p. 5991*

> [...] malgré les ravages de la guerre, l'exportateur canadien pourra retrouver le fil de ses affaires s'il obtient l'appui de l'État et c'est pourquoi j'approuve le projet de loi.
>
> *Adamson, 1944, p. 5992*

> Nous posons ainsi des actes pratiques destinés à rétablir les nations alliées et, de cette façon, nous rendons possible le relèvement de notre commerce d'exportation et son développement sur un pied bien supérieur à celui d'avant-guerre et son établissement dans de nouveaux domaines.
>
> *Ilsley, 1945, p. 2912*

> La mesure s'inspire de plusieurs raisons; nous estimons, par exemple, qu'elle aidera au rétablissement des pays dévastés par l'ennemi et dont le régime économique est provisoirement bouleversé. Le Canada tente ainsi de favoriser la restauration de pays qui par le passé ne représentaient que peu de risques pour le créancier et qui, nous l'espérons, reprendront cet état [...]. Ces prêts sont destinés à augmenter le commerce réciproque.
>
> *MacKinnon, 1946, pp. 3204-3205*

> [Il faut] favoriser le commerce dans le monde.
>
> *Henderson, 1954, p. 2540*

> Le bill même et les remarques faites lors de sa présentation montrent avec clarté que le gouvernement n'a pas changé la politique fort sage et à long terme du parti libéral, en vue d'une société aussi libre et aussi ouverte que possible et de la multiplication des échanges commerciaux.
>
> *Lang, 1969, p. 7490*

À l'origine, par conséquent, on voulait simplement restaurer le commerce international, mais cette affirmation de principe reviendra souvent, comme nous venons de le voir dans la déclaration de 1969 du ministre Lang.

Par la suite, on appuiera ces déclarations générales en invoquant des difficultés reliées au commerce extérieur canadien. Vers 1957, c'est le déficit de la balance commerciale qui retient l'attention. H. R. Argue insiste à deux reprises, le 27 février et le 14 décembre 1957, sur l'importance de réduire le déficit commercial (pp. 1789-1792 et pp. 2502 et suivantes, respectivement); Nicholson fait de même, le 28 février 1957 (pp. 1811 et suivantes).

En février 1962, McIlraith déplore que la position concurrentielle du Canada se soit détériorée face au Marché commun européen (p. 996).

Le député Scott du Nouveau Parti démocratique souhaite, le 12 octobre 1962, que la SACE contribue à un meilleur équilibre de la balance canadienne des paiements (pp. 481-482). La Chambre des Communes semble donc avoir été unanime sur ce point.

L'amélioration de la balance des paiements est demeurée un objectif à poursuivre jusqu'à maintenant. Dans « La raison d'être de la SEE », la Société se donne pour but de « contribuer à améliorer la balance de paiements du Canada[4] ».

Comme le Canada a connu une assez forte récession en 1961, on relie l'exportation au besoin de création d'emplois au cours de cette période. Cette liaison dangereuse, qui s'est nouée dès 1944, prendra valeur d'axiome avec le temps.

> Si cette mesure allait aider l'industrie et créer des emplois, je l'approuverais de tout cœur.
>
> *Jackman, 1944, pp. 5990-5991*

> Il ne fait aucun doute que la population du pays est unanime à appuyer tout programme de l'État visant à faciliter les exportations, surtout lorsque l'embauchage est à la baisse.
>
> *Jackman, 1946, p. 3191*

> Cette loi nous a permis, je pense, d'aider vraiment les pays sous-développés à se procurer les biens d'équipement dont ils ont besoin. Je crois que la loi a aussi servi à notre propre économie nationale, vu que la production de ces biens a donné plus d'emploi aux Canadiens.
>
> *Regier, 1961, p. 6842*

> À mon avis, la mesure à l'étude mérite notre appui, car elle tend à faciliter l'exportation de notre production

excédentaire, ce qui correspond à l'un des besoins fondamentaux de notre économie.

Thompson, 1962, p. 480

[...] je suis d'avis, je le répète, que l'objet principal de toute notre activité économique, présentement, c'est de chercher les remèdes appropriés pour corriger l'état de dépression économique là où il se trouve, afin que soit enrayé ce fléau hideux du chômage qui, malheureusement, afflige certains coins de notre pays.

Sévigny, 1962, p. 498

Il est d'autant plus important de discuter cette question maintenant, afin de faire tout ce que nous pouvons pour aider nos exportateurs, car dans notre pays un emploi sur cinq dépend de notre commerce d'exportation.

MacMillan, 1962, p. 589

Lors de l'adoption de la loi actuelle de la SEE en 1969, le ministre Lang a insisté, entre autres choses, sur la création d'emplois. En cela, il était appuyé par le rapport Gibson. En 1974, lors d'un nouveau débat sur des amendements à apporter, c'est au tour du ministre Gillespie d'avancer qu'il faut, bien entendu, stimuler davantage les exportations et maintenir le niveau d'emploi. En Comité parlementaire, le président de la SEE, monsieur H. T. Aitken, soutient que la participation de la SEE au financement des exportations créera 65 000 emplois en 1974.

Statistique Canada et le ministère de l'Industrie et du Commerce ont fait des études exhaustives pour essayer de déterminer les effets primaires d'un prêt d'un million de dollars. Croyez-le ou non, nous nous sommes aperçus qu'il s'agissait d'environ 100 années-homme. Un prêt d'un million de dollars se traduit par la création de 100 années-homme. C'est au premier stade. Si vous abordez les effets secondaires et tertiaires et les ondes qui se propagent ensuite, les chiffres deviennent assez astronomiques [...]. Je tiens de bonne source qu'un prêt d'un million de dollars crée 100 années-homme; si cette année nous signons des contrats de 650 millions de dollars, notre seul financement sera responsable de 65,000 années-homme [...][5].

Il est permis d'entretenir des doutes sérieux sur la validité de tels impacts. Un emploi nouveau coûterait 10 000 $, ce qui paraît dérisoire, surtout dans les industries d'exportation. Plus récemment, la SEE utiliserait la règle de 27 000 $ par emploi. Chose certaine, il est impossible que cet impact soit le même, année après année, indépendamment de l'état de la conjoncture intérieure. Quoi qu'il en soit, ces études d'évaluation semblent avoir été de telles pièces à conviction que la SEE donne le nombre des emplois qu'elle est censée créer dans ses communiqués et certains de ses rapports annuels[6].

En 1978, on insiste de nouveau sur la création d'emplois.

L'adoption de cette mesure législative s'impose car elle aura une forte incidence sur la création et la conservation d'emplois.

Horner, 1978, p. 4760

Il me semble que tout programme relevant d'une société comme la SEE devrait s'intégrer à un plan cadre économique visant en priorité la création d'emplois dans le pays, afin de donner du travail au million de chômeurs qui veulent vraiment travailler.

Nystrom, 1978, p. 4791

Mais quand nous avons plus d'un million de chômeurs, il faut surtout veiller à ne pas exporter nos emplois.

Clarke, 1978, p. 4794

À l'automne 1978, un incident amusant mais significatif est survenu à la Chambre des Communes quand le Nouveau Parti démocratique a soumis un projet de loi ayant pour but de soustraire les sociétés minières à l'application de la loi sur l'expansion des exportations. Le geste faisait écho à des manchettes de journaux sur la contradiction qu'il y avait à financer des projets d'investissement à l'étranger alors que les mêmes sociétés bénéficiaires procédaient au Canada à des licenciements massifs. Faut-il bâtir des usines à l'étranger pour exporter de l'équipement si par la suite ces usines font fermer les nôtres ? L'argument est évidemment fallacieux puisque les deux phénomènes n'ont aucune relation directe de cause à effet. Néanmoins, il est utile de se souvenir qu'en matière économique, les avantages immédiats d'une intervention peuvent être compensés par des coûts indirects et lointains qui refont surface en certaines circonstances.

Selon les parlementaires, on devrait donc favoriser l'exportation pour encourager un commerce international ouvert et vigoureux, pour assurer l'équilibre de la balance des paiements du Canada et pour stimuler l'emploi. Un dernier groupe d'arguments, à vrai dire plus recherchés et mieux fondés, a trait aux économies d'échelle et à la productivité. Le rapport Gibson fait état, par exemple, de l'étroitesse du marché intérieur canadien et du besoin que nous avons de débouchés plus vastes pour exploiter à la fois les possibilités de spécialisation et les économies d'échelle qui existent dans plusieurs industries. L'accès aux marchés extérieurs permet donc d'augmenter la productivité moyenne en déplaçant les ressources des secteurs moins productifs aux secteurs en avance sous ce rapport. De même, le ministre Lang s'exprime comme suit :

[...] d'après le gouvernement, tout stimulant aux exportations représente un énorme avantage pour notre économie, car cela encourage une productivité

maximale devant une concurrence inévitable sur les marchés mondiaux.

Lang, 1969, p. 7490

Diversifier les courants d'échanges

Nous verrons maintenant que le gouvernement fédéral a apporté plusieurs précisions capitales à son objectif de favoriser les exportations. En dépit des affirmations générales précédentes, il est clair que le législateur a surtout voulu diversifier les débouchés extérieurs canadiens et permettre aux exportateurs de gagner de nouveaux marchés. En effet, les instruments d'intervention de la SEE ne sont pas destinés au marché des États-Unis, mais aux marchés d'outre-mer[7]. D'ailleurs, on ne trouve aucune trace, dans les débats, d'une volonté d'accroître les exportations vers notre voisin. On entend augmenter les exportations totales, bien sûr, mais c'est en Europe d'abord, puis dans les pays de l'Est, et plus récemment dans les pays en voie de développement que cette augmentation est attendue.

Dans la section précédente, nous avons déjà rapporté que la loi initiale de 1944 s'adressait à l'Europe en tout premier lieu et nous avons fait état de plusieurs déclarations à cet effet.

À partir de 1954 et pour quelques années, on insistera sur le besoin et l'intérêt pour le Canada de conclure des ententes avec les pays de l'Europe de l'Est pour écouler nos énormes surplus de blé.

[...] mais je crois que nous devrions saisir l'occasion de multiplier nos échanges avec la Russie. Un des meilleurs moyens que nous ayons pour ce faire est précisément celui que nous offre la mesure à l'étude.

Thatcher, 1954, p. 2350

Reste la question générale de l'intérêt que peut présenter le commerce avec les nations situées derrière le rideau de fer. Il me semble que, dans l'ensemble, nous devrions nous montrer disposés à répondre à toute manifestation authentique de bonne volonté dans le sens du commerce.

Macdonnell, 1954, p. 2538

Au cours de ce débat, en février 1954, le ministre Howe déclare que la SACE n'intervient pas aux États-Unis parce que le secteur privé suffit sur ce marché.

De même, en février 1962, on peut noter un assez long débat sur les relations commerciales entre le Canada et les pays communistes, mais cette fois, il semble que le ton ait été beaucoup moins favorable, les députés étant préoccupés à ce moment-là par la politique canadienne à l'égard de Cuba.

C'est en 1961-1962 aussi qu'on commence à se tourner vers les pays en voie de développement. Le député Baldwin, cette année-là, attire l'attention sur les nouveaux pays d'Afrique qui auront besoin d'équipement et de matériel pour bâtir leur infrastructure et exploiter leurs ressources naturelles.

Tel est le but de cette loi. Je songe en particulier aux nouveaux pays d'Afrique, à la nécessité, pour les pays du monde libre qui en ont les moyens, de leur fournir le matériel qui leur permettra d'exploiter leurs mines, de construire les routes et les écoles dont ils ne sauraient se passer.

Baldwin, 1962, p. 1001

Quelques mois plus tard, un autre député, Maurice Côté, propose d'ouvrir les portes de l'Amérique du Sud tout en insistant sur l'importance du commerce extérieur pour l'économie canadienne. Le député Howard, du Nouveau Parti démocratique, emboîte le pas et encourage le gouvernement à accroître son aide aux pays du Tiers Monde (1962, p. 595).

Les pays en développement seront au centre des préoccupations en 1969 lors de l'adoption de la nouvelle loi puisque c'est à cette occasion que le gouvernement a introduit un programme nouveau de garanties des investissements canadiens. Le ministre ne manque pas de souligner qu'il s'agit là d'un complément aux programmes existants d'aide aux pays en voie de développement. Un fonctionnaire du ministère de l'Industrie et du commerce apporte les précisions suivantes :

[Le programme de garantie des investissements] a été développé de façon parallèle par le ministère du Commerce, envisageant les conséquences qu'un tel investissement peut avoir sur les exportations du Canada et le maintien des marchés.

De même, le Bureau de l'aide extérieure tel qu'il était à ce moment-là envisageait les moyens par lesquels les investissements à l'étranger pourraient avoir une nouvelle dimension ou remplir des lacunes de notre programme d'aide. Et, bien sûr, il s'agissait d'obtenir le chiffre international d'aide, 1 p. 100 du produit national brut, de sorte que l'investissement en pays en voie de développement réduise la pression pour le gouvernement de fournir des fonds officiels[8].

La deuxième observation est celle-ci : je suis enchanté de constater qu'il était question ici d'encourager les placements par les Canadiens à l'étranger. C'est tout à fait, je pense, dans l'intérêt du Canada, non pas tellement du point de vue d'aider les pays en voie de développement, mais surtout parce qu'il faut encourager les Canadiens à manifester plus d'initiative sur les marchés étrangers[9].

Dans ces efforts de diversification des débouchés extérieurs, le gouvernement recevait l'appui de l'Association canadienne des exportateurs. Entre autres objectifs, l'Association proposait au gouvernement, en 1969, d'intensifier le commerce avec les pays d'outre-mer et plus généralement de faire en

sorte que l'éventail des débouchés soit le plus large possible[10].

> Étant donné que le Canada dépend énormément du marché américain, qu'il exporte 70 % de ses marchandises à ce marché et que la politique des États-Unis s'oriente de plus en plus vers le protectionnisme, il nous faut plus que jamais trouver des débouchés supplémentaires.
>
> *Hees, 1978, p. 4807*

Il ne fait donc pas de doute que la diversification des courants d'échanges compte parmi les objectifs de l'État en matière de financement des exportations.

Donner la priorité à certains produits d'exportation

En s'engageant sur la voie de l'aide à l'exportation, le gouvernement fédéral poursuivait des fins assez précises quant aux pays étrangers qu'il voulait rejoindre. De même, il avait ses préférences quant aux catégories de produits qu'il voulait promouvoir. Mise à part l'année 1957 pendant laquelle les excédents de grains ont retenu l'attention des parlementaires, c'est avec un remarquable sens de la continuité que les gouvernements successifs ont exprimé leur volonté de favoriser les produits transformés plutôt que l'exportation des ressources naturelles. Plus récemment, on a étendu cette priorité à certains services pour tenir compte de l'évolution du commerce international. La SACE puis la SEE ont donc été chargées, pour ainsi dire, de contribuer à une certaine restructuration de l'économie canadienne. En d'autres termes, on peut interpréter l'action de l'État dans le financement des exportations comme l'expression d'une politique ou d'une stratégie industrielle fondée sur l'industrie manufacturière. C'est surtout ainsi qu'il faut entendre la déclaration d'un député de l'Opposition en 1964, lorsqu'il a dit :

> Cela a été l'une des clés de voûte de notre expansion économique.
>
> *Nowlan, 1964, p. 5057*

Cette préoccupation a été présente dès l'origine.

> Je puis dire tout de suite à l'honorable député que [les bénéficiaires de la loi] sont dans une large mesure les petits exportateurs de produits manufacturés. Cependant, la mesure contient des dispositions qui peuvent s'appliquer aux exportateurs de toutes sortes de produits.
>
> *MacKinnon, 1944, p. 5985*

Comme il a été dit plus haut, les débats de décembre 1957 sont dominés par les excédents de blé. Le gouvernement et l'Opposition entendent se servir de la SACE pour offrir des facilités de crédit à long terme aux acheteurs potentiels de blé, et ce, en réaction surtout à la politique américaine qui accordait déjà un tel financement.

Mais, dès 1961, on revient à la priorité à donner aux produits transformés. Le ministre Hees précise que, dans son esprit et pour son gouvernement, il faut encourager l'exportation de biens d'équipement à forte teneur canadienne, soit 80 %. De nouveau l'année suivante, on s'intéresse aux biens d'équipement lourd. L'Opposition libérale du temps demande au gouvernement de s'intéresser davantage aux produits manufacturés.

> Si nous voulons régler la question du chômage, il faut nous attacher sans retard à la fabrication de produits exigeant une main-d'œuvre plus nombreuse.
>
> *Lang, 1962, p. 590*

En 1964, le ministre Sharp propose d'étendre la couverture d'assurance de la SACE aux entreprises d'ingénierie et de construction.

Lors du débat de 1969, le ministre Lang accepte les observations des membres de l'Opposition à l'effet que ce sont les produits manufacturés qui sont surtout visés par la nouvelle loi.

> Bien entendu, je suis en faveur des exportations et de leur expansion. Toutefois, à mon avis, la plus grande priorité ne devrait pas être accordée à l'exportation de nos matières premières lorsque notre propre pays en a besoin. Je ne puis imaginer que cette société pour l'expansion des exportations ou toute autre institution semblable, soit autorisée à faciliter les exportations de ce genre lorsque nos chômeurs pourraient être employés dans le secteur secondaire.
>
> *Winch, 1969, p. 7488*

> Le point fondamental est que l'exportation de nos matières premières ou de nos ressources naturelles à leur état brut signifie l'exportation d'occasions d'emploi pour les Canadiens.
>
> *Howard, 1969, p. 9780*

En commission parlementaire, le ministre ajoute les services aux exportations jugées importantes. Il mentionne que la loi s'applique au domaine des services et autres exportations invisibles et, plus loin, il soutient que les services techniques peuvent entraîner des exportations de biens transformés[11].

En 1974, le ministre Gillespie indique que les objectifs de la SEE sont, entre autres, de favoriser les activités de fabrication et de services au Canada. De son côté, son collègue Drury déclare :

> Les effets de ces mesures ont une importance particulière pour les industries de services et les industries manufacturières de biens durables au Canada. C'est en développant ces industries pour lesquelles les débouchés commerciaux sont si importants que nous pourrons favoriser, au Canada, le progrès de la technologie industrielle et les possibilités d'emploi.
>
> *Drury, 1974, p. 526*

Que l'on doive favoriser et renforcer l'industrie manufacturière au Canada est une orientation tellement répandue qu'il ne faut pas s'étonner de la voir reprise dans le contexte du financement des exportations. Cette grande popularité tient à plusieurs raisons dont certaines n'ont pas toujours été étayées et examinées soigneusement. On invoque en général que la transformation est à plus haute intensité en travail et en valeur ajoutée, que la productivité y est plus élevée, la croissance de la demande plus rapide, le contenu en innovation et en recherche et développement plus important, les économies d'échelle plus favorables, la localisation plus « urbaine » et donc mieux adaptée aux préférences des gens, et les liaisons en amont et en aval plus riches, ce qui produit un tissu plus dense d'interdépendance et plus résistant aux chocs conjoncturels.

La principale critique que l'on adresse à ce genre d'analyse, c'est d'être beaucoup trop globale, en ce sens qu'aucun de ces avantages ne s'applique à toutes et chacune des industries de transformation et, inversement, qu'il peut y avoir autant de différences entre l'une ou l'autre de ces industries qu'entre l'industrie manufacturière dans son ensemble et les autres secteurs d'activité.

Exercer une fonction de suppléance eu égard au secteur privé

Une autre constante dans les objectifs de l'État est de ne jamais intervenir là où le secteur privé est en mesure de rendre les services requis, mais d'exercer pleinement un rôle de suppléance là où le marché fait défaut. Cette vue des choses est conforme à l'analyse des choix publics qui est, aujourd'hui, l'idée reçue en ces matières et dont s'inspire, du reste, notre propre étude.

À la lecture des comptes rendus des débats, il devient vite évident que les parlementaires étaient unanimes dans leur volonté de préserver le rôle des institutions financières privées, mais simultanément ils reconnaissaient que l'État devait rendre des services additionnels, pourvu que ces derniers ne soient pas concurrentiels mais complémentaires. Les déclarations sur ces points sont nombreuses et sans ambiguïté.

Dès 1944, lors de la présentation du premier projet de loi, les ministres Ilsley et MacKinnon prennent soin de noter, à plusieurs reprises, qu'aucune société d'assurance privée n'existe pour couvrir le genre de risques prévus par le projet de loi.

> Il n'est pas du tout question que la corporation fasse concurrence aux banques et celles-ci, j'en suis sûr, accueilleront la présente mesure comme une aide à leurs clients.
>
> *MacKinnon, 1944, p. 5982*

> La société n'empiète nullement sur le domaine de l'entreprise privée. Son seul objectif est de pourvoir les exportateurs canadiens de services et de moyens que les compagnies d'assurance privées ne peuvent leur fournir.
>
> *MacKinnon, 1946, p. 3197*

En 1946, MacKinnon rapporte que les exportateurs peuvent assurer leurs expéditions auprès de deux sociétés privées seulement et ce, pour les États-Unis et Terre-Neuve à l'exclusion de tout autre pays[12].

En 1948, c'est sur cette question de suppléance que porte presque tout le débat. Il est conduit par le ministre Howe.

> Mes spécialistes m'assurent qu'il n'existe dans aucune partie du monde une société particulière s'occupant de ce genre d'affaires [parlant d'assurance].
>
> *Howe, 1948, p. 3131*

> J'ai posé, l'autre jour, une question au ministre au sujet des sociétés d'assurance privées. Il m'a répondu qu'en pratique aucune société d'assurance privée ne tient, à cause des risques, à se livrer à ce genre d'assurance.
>
> *Macdonnell, 1948, pp. 3129-3130*

Cette position est inchangée en 1954. Le 18 février, le ministre C. D. Howe prononce un discours sur ce thème (pp. 2346 et suivantes) et J. H. Dickey affirme, le 24 février, que la société d'État n'intervient justement pas aux États-Unis parce que le secteur privé est présent (p. 2537).

En 1957, le débat reprend et les députés Argue (membre de l'Opposition) et Dickey réaffirment le rôle supplétif de la SACE.

> La vraie signification, c'est que la Société est entrée dans ce domaine parce que, tout simplement, les risques et l'absence de bénéfices qu'il comporte en écartent toute entreprise commerciale qui chercherait à réaliser des bénéfices. C'est la simple raison pour laquelle la Société est seule dans ce domaine.
>
> Il s'agit d'une Société instituée pour rendre aux exportateurs canadiens des services qu'aucune entreprise privée n'était disposée à leur offrir, parce qu'elle n'aurait pas été en mesure de garantir les pertes éventuelles en prélevant des primes calculées du point de vue actuariel, c'est-à-dire de la façon dont une société d'assurance établit normalement le taux de ses primes. C'est pourquoi la Société ne jouit pas d'un monopole dans ce domaine afin d'en tirer avantage. Elle fonctionne dans un domaine monopolisé en raison du risque qu'il comporte et afin de rendre un service dont les exportateurs canadiens ne pourraient bénéficier autrement.
>
> *Dickey, 1957, pp. 1810-1811*

En 1962, le député McIlraith déclare que la SACE ne doit en aucun cas se substituer aux sociétés

privées désireuses de s'engager dans le financement des exportations (p. 997).

En 1964, c'est au tour du ministre Sharp de faire la même constatation que le député Dickey.

> En outre, aucune autre entreprise commerciale du Canada n'offre de services comparables à ceux que fournit la Société d'assurance des crédits à l'exportation.
>
> *Sharp, 1964, p. 5056*

C'est l'un des objets de l'étude présente que de chercher à identifier plus exactement les défaillances du marché ou, si l'on veut, la nature des services qui ne sont pas rendus par le secteur privé et qui autorisent et justifient l'intervention de l'État.

La plupart des citations rapportées plus haut ont trait à l'assurance puisque, jusqu'aux années 70, c'était l'activité principale de la SACE.

Le rapport Gibson a fait un examen plus approfondi de cette question en 1968. Il note, comme plusieurs parlementaires, que l'assurance privée ne suffit pas et que l'exportation entraîne des risques additionnels aux risques encourus sur le marché intérieur. Mais il analyse aussi les conditions de financement et il conclut que les exportateurs ne reçoivent pas tous les services dont ils ont besoin de la part du système bancaire. Il fait état de difficultés pour les banques d'accepter en garantie des commandes de clients lointains et inconnus. Il constate aussi que les banques concentrent leurs activités sur le crédit à court terme et que le besoin de crédit à échéance plus longue est manifeste. Dans le genre de transactions que les exportateurs concluent outremer, les banques offrent des taux d'intérêt flottants alors que les exportateurs doivent coter leurs offres de services à taux fixe. De plus, l'auteur estime que même aux États-Unis les banques canadiennes sont dans une situation précaire puisque le gouvernement américain pourrait, s'il le juge à propos, interdire l'emprunt ou le dépôt de contrepartie en dollars É.-U., alors que des prêts auraient déjà été consentis. Enfin, le rapport révèle que les exportateurs se plaignent des banques lorsqu'il s'agit d'information et de promotion de leurs affaires.

Exercer un rôle de suppléance signifie en pratique que la SEE est censée faire des choses que le secteur privé ne fait pas, qu'elle demande la collaboration et la contribution financière des banques et, enfin, qu'elle vise à opérer sur une base commerciale.

Dans un discours prononcé en 1980, le président de la SEE, Sylvain Cloutier, a exposé, avec une rare franchise, les lignes directrices qu'il suit dans ses relations avec les banques. Il a fait état d'un document rédigé par les administrateurs de la SEE[13] et transmis à son actionnaire qui est le gouvernement fédéral.

> La Société encourage la plus grande participation possible du secteur privé sur le plan de la prestation des services aux exportateurs, compte tenu des exigences de la concurrence internationale. De plus, elle respecte, dans la direction de ses affaires, les tactiques et les règles commerciales afin de pouvoir, à long terme, générer suffisamment de revenus pour, à tout le moins, rentrer dans ses frais et conserver le capital investi[14].

La SEE obtient cette participation des banques grâce aux quatre mécanismes suivants :

> a) offrir aux exportateurs de biens et services canadiens des services qui facilitent leurs arrangements bancaires;
>
> b) offrir des garanties aux autres institutions financières qui fournissent des lettres de crédit ou d'autres services financiers aux exportateurs, ou accordent des prêts aux acheteurs étrangers dans le cadre d'opérations d'exportation;
>
> c) encourager les autres institutions financières à participer au financement de biens et services canadiens et, aussi, à financer les acomptes, la période de construction, l'approvisionnement venant d'un pays tiers et les frais locaux; et
>
> d) obtenir, d'autres institutions financières, qu'elles offrent des montages de services faisant appel ou non aux services de la SEE[15].

Il ne fait guère de doute dans notre esprit que les banques se sont prévalues des services de la SEE mentionnés ci-dessus et qu'elles en ont bénéficié largement. Pourtant, la situation n'est pas aussi claire qu'elle paraît. S'il était exact que la SEE opérait sur des marchés ou des segments de marchés différents de ceux des banques privées et qu'elle le faisait sur une base strictement commerciale, les objectifs de l'État sur la préservation du secteur privé seraient atteints. Mais, dans ces conditions, une question fondamentale vient à l'esprit : pourquoi alors les banques refusent-elles de rendre des services identiques à ceux de la SEE ? Nous touchons là une contradiction irréductible et insurmontable. Et la réponse est évidente : c'est qu'en dépit des déclarations solennelles de la SEE, celle-ci n'opère pas sur une base commerciale. Elle est donc en mesure, comme nous le verrons plus loin, d'offrir des conditions de crédit à long terme à taux fixe, alors que les banques sont incapables d'encourir ce genre de risque. En effet, à titre de société d'État, la SEE jouit d'avantages considérables par comparaison avec les banques commerciales. Elle est dispensée de l'impôt sur le revenu; jouissant de la garantie de l'État, elle emprunte sur les marchés à des taux privilégiés; auprès de ses clients, elle jouit d'un pouvoir de négociation qui réduit ses risques de perte; enfin, elle

n'est pas tenue par son actionnaire de produire un rendement sur le capital investi comparable à celui qu'exigent les actionnaires privés. Nous évaluerons ces avantages dans un chapitre subséquent.

Dans le contexte de ce qui nous occupe ici, on peut facilement admettre que la SEE poursuit effectivement un objectif de suppléance eu égard au marché et qu'elle tente de favoriser l'activité des institutions financières privées. Si elle peut agir ainsi, c'est précisément parce qu'elle n'est pas assujettie aux mêmes contraintes financières[16].

Avant de terminer cette section sur les objectifs de suppléance au marché de la SEE, mentionnons qu'au début des années 60 et plus récemment, le développement régional et les petites et moyennes entreprises ont retenu l'attention des parlementaires, de sorte que ces deux thèmes ne sont pas tout à fait étrangers aux motifs d'intervention de l'État. De fait, la SEE dans certaines déclarations et communiqués aux journaux a déjà invoqué la contribution qu'elle apporte à un développement plus équilibré des régions au Canada.

Par ailleurs, c'est chose entendue que les petites et moyennes entreprises sont un objet constant de la sollicitude publique. Tous les gouvernements, fédéral, provinciaux ou locaux, rivalisent d'imagination pour leur venir en aide : taux d'impôt privilégié, services techniques de toute sorte, subventions à l'investissement, institutions publiques de crédit à leur intention telles que la Banque fédérale de développement et des sociétés parallèles dans presque toutes les provinces.

La seule question qui se pose est donc de savoir si l'on veut en outre encourager les petites et moyennes entreprises à exporter. La réponse ne laisse aucun doute : elle est affirmative et ce, tant de la part des gouvernements provinciaux que du gouvernement fédéral.

> J'espère sincèrement que le ministre ou quiconque lui succèdera au gouvernement s'assurera qu'à l'avenir, les fonds dépensés par la Société profiteront beaucoup plus aux petits commerçants que ce ne fut le cas jusqu'à présent.
>
> *Stevens, 1974, p. 2442*

> La Société devrait aider la petite entreprise à faire concurrence aux géants.
>
> *Nystrom, 1974, p. 2445*

> Nous devrions modifier les modalités de fonctionnement de la SEE pour que la majeure partie des capitaux serve à aider les petites et moyennes entreprises.
>
> *Nystrom, 1978, p. 4791*

En 1979, le rapport Hatch[17] consacre deux sections aux petites et moyennes entreprises et propose plusieurs mécanismes d'aide spéciale à ces entreprises. Enfin, le point culminant de ces efforts s'est traduit, en 1981, par la création d'un comité ad hoc de la Chambre des Communes chargé expressément de suggérer les moyens à prendre pour aider les petites et moyennes entreprises à exporter davantage[18].

Reproduire les programmes d'aide des gouvernements étrangers

Le dernier objectif qui est poursuivi, et non le moindre, est celui de la compétitivité du programme d'aide à l'exportation vis-à-vis les programmes des gouvernements étrangers. À vrai dire, le gouvernement fédéral perçoit ce problème comme une obligation qu'il aurait envers les exportateurs canadiens plutôt que comme un objectif en tant que tel. Le problème est d'ailleurs perçu de la même façon auprès de tous les agents concernés. Comme dans la publicité : on doit le faire parce que tout le monde le fait. Si l'exportateur français ou japonais obtient un avantage quelconque de son gouvernement et qu'il est en concurrence directe avec un exportateur canadien dans un pays tiers, ce dernier risque de perdre la course à cause de cet avantage et de se sentir lésé ou victime d'une concurrence déloyale à son endroit.

Il n'est donc pas étonnant de constater que, dès le dépôt du premier projet de loi en 1944, cette considération apparaissait au premier plan des préoccupations gouvernementales. Le ministre MacKinnon notait que déjà à cette époque au moins 18 pays appliquaient des programmes d'assurance des exportations et il ajoutait :

> En d'autres termes, les exportateurs doivent fonder leur concurrence sur les prix, la qualité, le service et d'autres facteurs analogues et ne recourir au régime de l'assurance qu'en vue de se protéger contre certains risques. Dans cette mesure, le régime placera l'exportateur canadien sur un pied d'égalité avec l'exportateur d'autres pays pouvant bénéficier d'un projet analogue d'assurance.
>
> *MacKinnon, 1944, pp. 5981-5982*

En 1948, le ministre Howe consacre de longs passages à la concurrence des gouvernements étrangers :

> L'amendement à la loi sur l'assurance des crédits à l'exportation [...] mettra [l'exportateur canadien] sur un pied d'égalité, du point de vue concurrence, avec les exportateurs étrangers qui bénéficient eux-mêmes de ce genre d'assurance.
>
> *Howe, 1948, p. 2849*

Le ministre conservateur Churchill en 1957, puis, à nouveau, en 1959 (p. 4279) utilise la même expression : « il faut placer nos exportateurs sur un pied

d'égalité avec ceux des autres pays ». En 1961, le ministre déclare que le Canada doit offrir aux exportateurs des services équivalents à ceux offerts ailleurs. L'année suivante, monsieur McIlraith, alors membre de l'Opposition, affirme :

> [...] il faut aider autant que possible nos exportateurs à faire face à la concurrence qui leur est faite sur les marchés mondiaux.
>
> *McIlraith, 1962, p. 996*

Mêmes discours en 1974 et en 1978 :

> La SEE ne fait que rivaliser avec la concurrence étrangère et ne vise pas à fixer des taux moins élevés.
>
> *Drury, 1974, p. 528*

> Le but de la SEE est de rivaliser avec la concurrence étrangère soutenue par les gouvernements.
>
> *Horner, 1978, p. 4759*

Notre revue des débats parlementaires révèle que des arguments identiques à ceux qui ont été cités reviennent dans presque toutes les déclarations jusqu'à ce jour. Il serait inutilement fastidieux de les répéter. Comme le rapport Gibson[19] a été accepté par le gouvernement, il nous semble préférable de nous inspirer de ce rapport pour obtenir un point de vue plus circonstancié et plus précis.

Gibson pose le problème comme il est et comme nous l'interprétons nous-mêmes.

> [...] il existe présentement un conflit sérieux entre ces deux critères sur le plan des taux d'intérêt – le marché et la concurrence intergouvernementale[20].

Mais cette concurrence des gouvernements est tellement impérieuse qu'à la suite de tous les parlementaires, Gibson lui donne priorité.

> L'importance de développer les industries canadiennes d'exportation est telle que les éléments touchant à la concurrence ont préséance sur les coûts du marché de la monnaie dans la détermination des taux d'intérêt pour les crédits à l'exportation. Pour vendre nos produits, nous nous devons d'être concurrentiels[21].

L'objectif à poursuivre serait donc clair : le Canada ne peut pas renoncer à aider l'exportation si les autres pays le font.

Mais Gibson étant un homme très éclairé, il prend bien soin d'apporter la réserve qui s'impose de toute évidence. À la fin de la phrase citée plus haut, Gibson ajoute :

> [...] et ceci s'applique à l'élément crédit dans la mesure du possible[22].

Il entend par là que les ressources étant limitées, elles aussi doivent être réparties de la façon la plus efficace possible, compte tenu de l'ensemble des objectifs d'une société. Gibson rappelle même :

> Les exportations n'ont en elles-mêmes aucune valeur intrinsèque[23].

Dans son discours de 1980, le président de la SEE reprend cette analyse. Il note d'abord que la Communauté économique européenne et le Japon subventionnent leurs exportations.

> [...] quels que soient la devise du prêt ou le coût de financement assumé par les trésors nationaux[24].

Il déplore ensuite l'extension continue du crédit mixte à l'étranger, comme il déplore les pressions qui sont exercées sur la SEE.

> [...] c'est à la SEE qu'il revient de soutenir la concurrence, quelles que soient les conséquences financières[25].
>
> En toute franchise, il ne suffit pas de préconiser une politique visant à faire face à la concurrence sans tenir compte de ses conséquences financières[26].

Il reste qu'en 1981, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il accordait 900 millions de dollars à la SEE sur trois ans dans le but explicite et précis de subventionner les exportations canadiennes dans des conditions de crédit mixte d'origine étrangère. Le ministre Lumley a déclaré à cet égard que ces subventions seront accordées dans des cas précis « pour faire jeu égal avec nos concurrents, lorsqu'il sera évident que ces derniers font appel à cette forme de subvention à l'exportation »[27]. Il semble qu'il s'agisse là d'une concession faite à contrecœur, mais elle est faite.

Comme nous l'avons dit précédemment, l'objectif de faire face à la concurrence semble donc acquis, mais en pratique, il faudra encore prouver que les avantages anticipés excèdent le coût économique des fonds publics requis à cette fin.

Telles sont donc les raisons principales, de la part de l'État, de fournir assurances et crédits aux exportateurs canadiens. Ces raisons ont été regroupées en cinq catégories correspondant à chacune des sections de ce chapitre. En bref, le gouvernement fédéral voit un intérêt collectif à favoriser les exportations parce que celles-ci contribuent à accroître l'efficacité de l'économie canadienne; il souhaite aussi diversifier les débouchés et modifier la structure par produits des biens exportés en faveur des produits transformés ou finis; il n'entend pas se substituer au secteur privé, mais il reconnaît que les distorsions introduites dans les mécanismes du marché par les gouvernements étrangers exigent une politique plus interventionniste de sa part.

2 Le volume d'activités des institutions publiques de financement

Après avoir exposé les objectifs de l'État en matière de financement des exportations, il convient d'examiner ce qu'il fait. C'est l'objet de ce deuxième chapitre. Essentiellement descriptif, ce chapitre rend compte du volume d'activités de la SEE dans le champ de l'assurance et dans celui des crédits à l'exportation. Nous voyons ensuite brièvement la structure des états financiers de la SEE. Enfin, il est question des autres programmes d'aide à l'exportation, tels que ceux de la Société de développement industriel du Québec, de l'Ontario Development Corporation, de l'Agence canadienne de développement international et de la Commission canadienne du blé.

Mais auparavant, nous ferons un rapide survol des exportations et des investissements à l'étranger pour nous donner le contexte général à l'intérieur duquel opèrent ces organismes publics.

Les exportations et les investissements à l'étranger

Nous avons vu au chapitre précédent que parmi les sujets de préoccupation des autorités publiques en matière d'exportations on comptait la concentration excessive des échanges avec les États-Unis et la prédominance des matières premières dans les produits exportés. Ces deux considérations sont fondées.

Depuis très longtemps, le marché américain absorbe près de 70 % des exportations canadiennes. Il est frappant d'observer que, par comparaison, les pays membres de la Communauté économique européenne (CEE) n'écoulent que 6 % de leurs exportations aux États-Unis, le Japon environ 25 %.

Dans le contexte de cette étude, les échanges avec les pays en développement acquièrent un relief particulier. Et les États-Unis et le Japon se sont implantés en force sur ces nouveaux marchés. Plus du tiers des exportations américaines et près de la moitié des exportations japonaises sont acheminées dans ces pays (voir le tableau B-1[1]). Par contre, le Canada n'y écoule qu'environ 10 % de ses ventes à l'étranger. C'est peu. En outre, l'augmentation de ces ventes depuis 1970 est plus lente que celles des États-Unis et du Japon. La présence de la CEE dans les pays en développement est beaucoup plus faible, relativement parlant, que l'idée qu'on peut s'en faire : 16 % seulement des exportations des pays de la CEE visent les pays en développement. Il est vrai, qu'en valeur absolue, ces exportations sont beaucoup plus élevées : 94 milliards de dollars É.-U. pour la CEE, 60 milliards pour les États-Unis et 50 milliards pour le Japon.

L'imbrication de ces courants d'échanges tient beaucoup à la géographie et à l'histoire économique de chacun des partenaires commerciaux. La moitié des exportations américaines, par exemple, sont vendues en Amérique; de même, les deux tiers des exportations de la CEE sont écoulées en Europe de l'Ouest. Le Japon n'a pas de voisins aussi bons acheteurs; néanmoins, c'est en Asie qu'il vend le plus, soit 30 % de ses exportations. Les contre-exemples sont aussi significatifs. Si les pays de la CEE achètent 22,5 % des exportations des États-Unis, les États-Unis n'achètent que 6 % des exportations de la CEE[2]. Toutes proportions gardées, le marché américain n'est donc pas déterminant pour la CEE.

Si nous faisons le total des exportations des quatre groupes de pays retenus, nous constatons que les exportations s'élèvent à 906 milliards de dollars É.-U. et que 23 % de cette somme est écoulée auprès des pays en développement. Cette proportion paraît assez élevée, mais quand on ajoute qu'elle représente des exportations annuelles de 210 milliards de dollars (en 1979), les hésitations disparaissent. Force nous est de reconnaître que les marchés des pays en développement sont d'une importance capitale pour les pays industrialisés. La position relative du Canada dans cet enjeu est décevante. Les exportations canadiennes comptent pour 6 % des exportations totales des quatre groupes de pays retenus mais seulement 2,4 % des exportations vers les pays en

développement. Le Canada n'occupe donc que moins de la moitié du champ que l'importance de ses exportations totales l'autoriserait à occuper. Dit d'une façon positive, le Canada devrait augmenter ses exportations vers les pays en développement de 10 à 23 % pour se situer au niveau de la moyenne des pays retenus[3].

Une deuxième caractéristique des exportations canadiennes se rapporte à la structure par produits. On y trouve une très forte concentration de matières premières et, inversement, une part relativement réduite de produits transformés ou finis. Le tableau B-2 établit une comparaison à cet égard entre le Canada, les États-Unis, la CEE et le Japon suivant les dix catégories principales du système international de classification.

Pour faire ressortir davantage les différences de structure des exportations, le tableau 2-1 a été préparé.

La situation du Japon saute aux yeux et elle étonne par son caractère extrême. Nous savons généralement que le Japon ne dispose pas de ressources naturelles et qu'il vend surtout des produits transformés. De là à penser que cette vue des choses doit être prise au sens littéral et que le Japon, de fait, n'exporte pas 2 % de produits bruts, il y a de quoi se surprendre. Relativement aux États-Unis et à la CEE, le Canada est respectivement deux et trois fois plus spécialisé dans la production de produits primaires. S'il exporte également des produits transformés, les proportions sont beaucoup plus faibles que dans les autres pays industrialisés. L'examen du tableau B-2, plus détaillé, permet d'adoucir quelque peu le jugement porté. Dans l'exportation de machines et de matériel de transport, par exemple, le Canada, relativement, exporte presque autant que la CEE. Mais contrairement à une opinion assez répandue, il ne semble pas que le Canada ait progressé plus rapidement dans ces secteurs que dans les autres. C'est ainsi qu'en 1970, les machines et le matériel de transport représentaient une proportion plus forte des exportations canadiennes qu'en 1979.

Ces spécialisations relatives du Canada sont confirmées par les soldes des échanges de marchandises. Le tableau B-3 révèle qu'en 1980 le Canada a accusé un déficit de 16 milliards de dollars dans son commerce extérieur de produits finis (non comestibles). Ce déficit est annulé par un excédent du même ordre de grandeur dans les produits de première transformation. Si la balance commerciale est assez largement positive, au total, c'est que le Canada a enregistré des excédents supplémentaires dans les produits bruts et les produits alimentaires. Si l'on excepte l'année 1975, le tableau B-3 indique une tendance assez marquée à l'amélioration de la balance commerciale globale depuis 1972 et à une grande stabilité dans les soldes respectifs des divers groupes de produits, les produits finis accusant toujours un déficit, les autres groupes accusant un excédent[4].

Les apports financiers aux pays en développement

L'assurance et le financement public des exportations s'interprètent aussi à la lumière de l'ensemble des transferts de capitaux. Dans la mesure où ce financement public implique des pays en développement, il est utile d'examiner brièvement le volume de ce qu'on appelle les apports financiers ou les flux de capitaux[5].

Le tableau 2-2 résume les faits. Les pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) ont fourni 75 milliards de dollars É.-U. aux pays en développement en 1980. Cette somme représente des versements nets (soit les versements bruts moins les remboursements de l'année) de capitaux sous toutes les formes, certaines exceptions mises à part[6]. De

Tableau 2-1

Produits bruts et transformés en proportion des exportations totales d'un groupe de pays, 1979

En pourcentage

	Produits bruts[1]	Produits transformés[2]	Autres produits[3]	Total
Canada	34,7	55,0	10,3	100
États-Unis	15,2	67,2	17,6	100
Communauté économique européenne	9,9	77,8	12,3	100
Japon	1,6	96,1	2,3	100

1 Catégories 2 et 3 de la classification type pour le commerce international.
2 Catégories 5, 6, 7 et 8 de la classification type pour le commerce international.
3 Catégories restantes dont la principale renferme les produits alimentaires.
Source Tableau B-2.

ces 75 milliards, 27 milliards ont été constitués de versements au titre de l'aide publique au développement et 48 milliards sous forme de prêts, de placements ou d'investissements. Une très grande partie des flux de capitaux de cette deuxième catégorie provient du secteur privé. Les prêts bancaires, par exemple, apparaissent sous la rubrique « placements privés » et se sont élevés à 19 milliards de dollars en 1980. Les crédits à l'exportation, pour leur part, ont atteint près de 15 milliards, leur répartition entre leur partie publique ou privée étant assez arbitraire d'un pays à l'autre[7]. Les investissements directs dans les pays en développement sont une autre catégorie importante de flux de capitaux, à savoir 8,9 milliards de dollars É.-U. en 1980.

Tableau 2-2

Apports financiers nets aux pays en développement, pays du CAD et Canada, 1980

En millions de dollars É.-U.

	Apports des pays du CAD	Apports du Canada
Aide publique au développement	26 800	1 036
Crédits publics à l'exportation	2 100	634
Investissements directs	8 900	289
Placements privés	19 168	1 283
Crédits privés à l'exportation	12 568	-39
Autres apports	5 550	130
Total	75 086	3 333

SOURCE Organisation de coopération et de développement économiques, *Coopération pour le développement*, Paris, OCDE, 1981, p. 204.

Les versements bruts des pays créditeurs excèdent de beaucoup les versements nets rapportés au tableau 2-2. C'est ainsi que les versements bruts relatifs aux crédits à l'exportation s'élèvent à plus du double des versements nets, 34,8 milliards de dollars contre 15 milliards, respectivement[8]. Il en va de même des prêts bancaires.

Dans la mesure où ces flux de capitaux ne sont pas remboursés dans l'année, ils s'accumulent. À la fin de 1980, l'encours global de ces prêts et placements dans les pays en développement atteignait 456 milliards de dollars É.-U., ce qui est une somme très considérable[9]. Les prêteurs et les investisseurs n'hésitent donc plus à opérer dans le Tiers Monde, mais, en sens inverse, on se rend compte que l'endettement de ces pays atteint des proportions que plusieurs observateurs trouvent dangereuses sinon alarmantes.

Dans ce contexte mondial, la place du Canada est assez modeste mais, toutes proportions gardées, ses activités de financement sont beaucoup plus importantes que ses activités d'exportation dans les pays en développement. Le tableau 2-3 décrit la situation à cet égard. L'ensemble des capitaux qui ont financé des activités à destination des pays en développement ont atteint près de 4 milliards de dollars canadiens en 1980. Cette somme représente une augmentation de 50 % sur les versements nets de l'année précédente.

Tableau 2-3

Ressources totales canadiennes à destination des pays en développement, 1979 et 1980

En millions de dollars canadiens

	Versements nets	
	1979	1980[1]
Aide publique au développement	1 201,0	1 212,0
Autres apports publics		
Bilatéraux		
Commission canadienne du blé	114,8	440,8
SEE	373,0	351,8
Multilatéraux	-14,1	-19,6
Sous-total	473,7	773,0
Apports privés		
Bilatéraux		
Investissements directs	-117,1	337,9
Crédits à l'exportation	-49,6	-45,2
Prêts bancaires	1 048,4	1 499,0
Multilatéraux	-39,8	1,2
Sous-total	842,0	1 793,0
Dons d'organismes bénévoles	112,5	119,3
Total	2 629,0	3 897,0

1 Les données de 1980 sont identiques à celles du tableau 2-2 pour le Canada, sauf qu'il s'agit ici de dollars canadiens et là, de dollars américains.

SOURCE Agence canadienne de développement international, «Revue annuelle de l'aide 1980», mémoire adressé au Comité d'aide pour le développement de l'OCDE, 1980, tableaux II-1 et IV-1.

Ces transferts de ressources s'effectuent de plusieurs manières. On trouve d'abord l'aide publique au développement qui s'élève à 1,2 milliard de dollars, puis les crédits publics à l'exportation en provenance de la Commission canadienne du blé et de la SEE. On notera avec intérêt que les versements en faveur des pays en développement sont plus considérables pour la Commission canadienne du blé

que pour la SEE, soit 441 et 352 millions de dollars, respectivement. De son côté, le secteur privé fournit une somme à peu près équivalente à celle du secteur public aux pays en développement. Les prêts bancaires, notamment, revêtent une grande importance. Ces placements ont atteint 1,5 milliard de dollars à eux seuls.

Telle est la toile de fond qui décrit le rôle commercial et financier du Canada dans le monde. C'est à la lumière de ces conditions générales que nous passons maintenant à l'examen des activités de la SEE et des autres organismes publics de financement des exportations.

Les régimes d'assurance de la SEE

Mise à part l'American Credit Indemnity Company de New York qui s'occupe des transactions avec les États-Unis, la SEE est la seule entreprise au Canada qui assure les exportateurs contre la plupart des risques que comporte le commerce extérieur à travers le monde. Sauf pour les cas d'exception discutés plus loin, la SEE offre un éventail relativement complet de services d'assurances qui se compare aisément avec celui des autres pays industrialisés.

En général, la SEE assure les risques commerciaux et politiques jusqu'à concurrence de 90 % de la valeur des transactions, le dernier 10 % étant laissé à la charge de l'exportateur. Contrairement à la situation qui prévaut dans plusieurs autres pays comme le Japon, les programmes canadiens sont très flexibles et ne sont jamais obligatoires. Même lorsque l'exportateur bénéficie d'un prêt direct de la SEE, il n'est pas tenu de s'assurer. De même, sous certaines réserves, l'exportateur peut choisir les risques contre lesquels il veut se prémunir, les pays avec lesquels il fait affaire ou le type de transactions qu'il envisage. Un élément additionnel de flexibilité a été annoncé en 1981 : désormais les petites et moyennes entreprises, qui le réclamaient depuis assez longtemps, pourront s'assurer pour les risques politiques uniquement si elles le désirent[10]. De même, l'exportateur peut exclure du régime d'assurance toutes ses transactions avec les États-Unis ou encore ses exportations payées d'avance ou déjà garanties par des lettres de crédit irrévocables. Enfin, la durée de l'assurance varie suivant les produits et s'accorde aux échéances effectives des paiements.

Avant de passer à la description proprement dite des divers services offerts par la SEE, soulignons que la SEE exige un minimum de « teneur canadienne » pour que les producteurs puissent se prévaloir de ses services. Cette exigence est liée à un des objectifs de la SEE qui est de favoriser les exportations canadiennes.

Dans la plupart des cas, le minimum de teneur canadienne doit être de 60 % avant même que la demande de prêt ou d'assurance puisse être considérée. Au besoin, la SEE aidera les exportateurs à trouver des fournisseurs canadiens pour maximiser la teneur canadienne; ou encore, lorsque le minimum de teneur canadienne n'est pas respecté, la SEE peut diminuer la fraction du volume d'activités qui est assuré.

La couverture des risques

Les risques assurés sont de deux ordres : les risques commerciaux et les risques politiques. Les risques commerciaux comprennent essentiellement le non-paiement des marchandises par l'acheteur sauf s'il y a contestation; les risques politiques consistent dans des décisions du pays acheteur qui ont pour effet d'empêcher l'exportateur d'être payé dans des circonstances indépendantes de la volonté de l'une ou l'autre des deux parties. Les cas de blocage des fonds, d'annulation de permis d'importation ou les cas de guerre en sont des exemples.

Depuis la fin de 1978, les polices d'assurance de la SEE couvrent les ventes dont les factures sont établies, non seulement en dollars canadiens et américains, mais aussi en termes des devises de 15 autres pays. Cependant, cette formule n'entraîne aucune couverture du risque de change proprement dit pour l'exportateur.

Si la gamme des risques couverts par les programmes de la SEE est assez étendue, elle laisse de côté deux risques fondamentaux qui préoccupent les exportateurs au plus haut point : le risque « économique » dû à l'inflation et le risque de change associé aux fluctuations du prix des monnaies. Ces risques ont une incidence plus fréquente et les pertes peuvent être beaucoup plus lourdes que pour les risques assurés. Comme plusieurs autres gouvernements offrent une protection contre ces risques depuis fort longtemps, les exportateurs canadiens demandent un programme additionnel de même nature. Le rapport Hatch appuie cette demande et, de fait, a recommandé expressément que la SEE étende son programme d'assurance à cette fin[11]. Le rapport va plus loin encore puisqu'il ajoute que les primes devraient être « attrayantes », ce qui, dans les circonstances, implique nécessairement une politique ouverte de subvention. Le Comité spécial pour l'examen d'une Société nationale de commerce recommande également que :

> La Société pour l'expansion des exportations étudie l'opportunité d'adopter des programmes d'assurance, tels qu'on en offre dans d'autres pays, contre (a) la fluctuation des taux de change étrangers et (b) les

augmentations de coûts attribuables à l'inflation sur les marchés intérieurs[12].

Les programmes de certains pays étrangers relatifs aux risques de change et d'inflation ont été décrits et discutés brièvement dans un ouvrage d'un des auteurs de cette étude[13]. L'analyse ne sera pas répétée ici. Qu'il suffise de rappeler qu'une telle protection peut être très coûteuse pour le Trésor public. Le rapport Pisani rapporte, par exemple, que la couverture du risque économique aurait coûté près de 3 milliards de francs au gouvernement français pour la seule année 1978. Suite à des changements sévères que la France a apportés à ce programme en 1977, la couverture du risque économique ne s'applique plus qu'à des taux d'inflation excédant 11 à 11,5 %. L'exemple de la France, qu'on cite à tort et à travers, porte plus à réfléchir qu'à suivre, semble-t-il (voir plus loin, p. 24). Probablement pour cette même raison, l'Italie a suspendu l'application de son régime en 1974[14]. Par ailleurs, les risques de change sont probablement moins élevés que les risques d'inflation non anticipée. D'abord, parce qu'ils ne surviennent que dans des contrats libellés en devises étrangères, ensuite parce que la chute des devises généralement utilisées dans le commerce international est l'exception plutôt que la règle. À certaines époques, comme la période actuelle, la forte instabilité des monnaies est susceptible d'entrainer des conséquences désastreuses pour les exportateurs à découvert ou pour les Trésors publics qui fournissent la couverture d'assurance.

Les diverses polices d'assurance disponibles

Assurance à court terme

Les principaux régimes d'assurance comprennent d'abord des polices valables pour au plus 180 jours et portant sur l'ensemble des exportations de l'assuré vers les marchés qu'il choisit de couvrir.

L'exportateur peut se protéger à compter de la date d'expédition des marchandises (polices « expéditions globales »), de celle de la signature du contrat (polices « contrats globaux ») ou encore de celle du début de la prestation des services (polices « services globaux »), mais dans tous les cas jusqu'à la date du paiement. Le problème que soulèvent ces programmes d'assurance est d'ordre administratif. L'exportateur doit obtenir l'autorisation de la SEE s'il vend à de nouveaux clients ou pour des sommes dépassant les limites discrétionnaires fixées à l'avance. Or, ces limites sont relativement basses; il se trouve ainsi dans l'obligation de s'en remettre à la SEE à tous moments et ce, en plus de devoir transmettre des rapports mensuels afin d'être facturé en conséquence. Ces procédures sont lourdes et coûteuses.

Au cours de l'année 1980, la SEE a signé 696 polices « expéditions globales » pour un montant d'exportations de près de 2 milliards de dollars, ce qui constituait une augmentation de 49 % par rapport à l'année précédente. Pour les assurances « contrats globaux », le montant des exportations assurées a été de 191 millions de dollars, une augmentation de plus de 100 % sur l'année précédente. Finalement, les exportations de services assurés ont baissé à 16 millions de dollars en 1980, par rapport à 27 millions en 1979. Ces assurances à court terme forment le gros des activités d'assurance de la SEE. En 1980, elles représentaient 80 % du total des exportations assurées[15].

Assurance à moyen terme : opérations individuelles

Cette assurance couvre les commandes individuelles de biens d'équipement vendus selon des modalités de crédit de un à cinq ans, soit de la date de la signature du contrat, soit de la date d'expédition des marchandises. Cette police est adaptable à toutes sortes de besoins, tels que les contrats de location, les contrats de service, et ainsi de suite. Un acompte de 15 % doit être versé par l'acheteur et cet acompte n'est pas assurable.

En 1980, la SEE a signé 36 polices de cette nature pour une valeur de 281 millions de dollars d'exportations. Le volume d'affaires varie beaucoup d'une année à l'autre. Près de 50 % des polices couvraient des exportations de plus d'un million de dollars en 1980.

Assurance préalable au versement du prêt

Cette assurance couvre le risque de production à compter de la date d'approbation du financement jusqu'à celle du versement aux termes de la convention du prêt. En 1980, 37 nouvelles polices sont entrées en vigueur pour des exportations d'une valeur de 156 millions de dollars. On enregistre une forte baisse à ce chapitre dans la valeur des exportations depuis 1978.

Les cautions

La SEE offre trois polices d'assurance relatives à la délivrance de cautions de bonne fin aux importateurs.

Pour comprendre l'intérêt de ces assurances, il faut savoir que les importateurs demandent une caution de bonne fin pour s'assurer que les exportateurs s'acquitteront de leurs obligations. En Amérique du Nord, ce sont les sociétés de cautionnement qui délivrent ces cautions au nom de l'exportateur. Mais ailleurs, ces cautions sont fournies par l'exportateur

lui-même au moyen d'une lettre de crédit irrévocable qui est payable sur demande. L'importateur n'a donc pas à justifier son encaissement de la lettre de crédit.

L'assurance-caution de bonne fin protège donc l'exportateur contre un appel injustifié de la lettre de crédit délivrée par une banque. Dans l'assurance-consortium, chaque exportateur faisant partie d'un consortium peut être protégé contre un appel justifié de la lettre de crédit en raison de la carence d'un des membres du pool d'exportation. Finalement, l'assurance-caution protège les sociétés qui délivrent des cautions de bonne fin à des exportateurs admissibles selon les règles de la SEE.

Ces programmes ont conduit à la signature de 19 polices pour une valeur de 45 millions de dollars d'exportations en 1980.

Assurance-investissement

L'assurance-investissement vise à encourager les firmes canadiennes à établir des filiales à l'étranger dans la mesure où l'ouverture de ces filiales mènera à des exportations canadiennes de biens, de services ou de technologie. L'approbation du pays hôte est aussi nécessaire.

Cette assurance s'applique surtout aux nouveaux investissements, mais aussi à la mise en valeur et à la modernisation d'installations existantes. Elle couvre la presque totalité des droits qu'un investisseur peut acquérir dans une entreprise à l'étranger, soit les actions, les prêts, les contrats de gestion, les licences, et ainsi de suite. Les placements de portefeuille ne sont pas couverts.

La durée est limitée à 15 ans et la couverture est de 150 % de l'investissement initial et des bénéfices non répartis. La police couvre de manière combinée ou de manière individuelle les risques d'inconvertibilité des fonds (prime de 0,3 %), d'expropriation (prime de 0,4 %) et de guerre ou de révolution (prime de 0,3 %).

En 1980, les polices d'assurance-investissement en vigueur s'élevaient à 140 millions de dollars, en baisse par rapport au sommet de 167 millions atteint en 1978. Les investissements intéressent davantage les pays en développement, les pays asiatiques comptant pour le tiers des investissements assurés, l'Amérique centrale et l'Amérique du Sud pour environ 40 %, l'Afrique pour 18 % et les pays d'Europe pour moins de 10 %.

En juin 1981, la SEE a annoncé qu'elle permettait désormais aux exportateurs d'escompter leurs créances assurées sur l'étranger auprès des banques ou d'autres institutions financières de leur choix. L'assurance de la SEE sera alors cédée à l'institution financière qui jouira de la même protection que le bénéficiaire initial. Par contre, l'institution financière assume aussi les mêmes risques subsidiaires que l'exportateur lui-même (10 %); elle sera sans recours contre l'exportateur, sauf si celui-ci perd son droit à l'indemnisation. Ce droit de cession s'applique aux polices globales à court terme. Le coût de l'assurance reste le même tandis que le banquier et l'exportateur conviennent directement entre eux du coût de l'escompte.

Ce nouveau programme favorisera l'escompte des créances sur l'étranger sans hypothéquer les lignes de crédit des exportateurs.

Les garanties

Dans cette même veine et pour favoriser la participation du secteur privé au financement des exportations, la SEE offre des garanties aux institutions financières leur permettant, en cas de défaut, de récupérer la totalité de leurs mises de fonds. Ces garanties se rapportent aux billets promissoires, aux lettres de crédit irrévocables et aux cautions. En 1980, de telles garanties ont été émises pour une valeur de 51 millions de dollars d'exportations.

Les primes d'assurance

La SEE a pour politique bien arrêtée de ne pas divulguer le prix qu'elle charge pour ses services, que ce soit en matière de prêts, comme nous le verrons plus loin, ou en matière d'assurances.

Les documents rendus publics par la SEE révèlent seulement que la prime moyenne sur l'ensemble des polices offertes est de moins de 1 % et que les primes sont, de fait, fixées cas par cas, en fonction d'un grand nombre de facteurs, tels que la nature des marchandises, les pays de destination, les modalités de paiement, et ainsi de suite.

Quelques indications plus précises sont néanmoins disponibles ou peuvent être découvertes à l'aide d'un peu d'imagination. C'est ainsi qu'on nous a rapporté que la prime moyenne sur l'assurance préalable aux versements des prêts variait de 0,5 à 1 %, que l'assurance-investissement coûtait 0,7 % en moyenne et qu'en 1981 les polices globales coûtaient environ 0,33 % de la valeur des polices.

Comme nous connaissons les primes perçues annuellement par la SEE de même que la valeur des exportations assurées, il est possible d'en tirer un coût moyen en rapportant la valeur des primes à la valeur des polices d'assurance. Le tableau B-13 reproduit les calculs effectués. La première estimation est fondée sur la valeur des exportations assurées au cours d'une année, la seconde sur la valeur de l'assurance en vigueur au 31 décembre.

Comme 80 % des polices d'assurance sont à court terme, la première estimation nous paraît plus réaliste que la seconde. Suivant ces calculs, le coût moyen de l'assurance de la SEE aurait été de 0,44 % en 1980 et de 0,52 % en 1979. La moyenne annuelle sur l'ensemble de la période 1971-1980 aurait été de 0,40 %. Quand les primes perçues sont reliées à la valeur de l'assurance en vigueur en fin d'année, le coût moyen est sensiblement plus élevé. En 1980, il aurait été de 0,76 % et en 1979, de 0,78 %[16].

Pour fins de comparaison, on peut reproduire ici le coût des primes d'assurance de certains autres pays, tel que rapporté par l'Eximbank des États-Unis pour 1979 : France, 0,85 %; Allemagne de l'Ouest, 0,80 %; Royaume-Uni, 0,60 %; Italie, 0,50 %; Japon, 0,30 %.

L'évolution des activités

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'expansion des exportations, en 1969, les activités de la SEE se sont accrues à un rythme accéléré. En 1980, la SEE a émis de nouvelles polices pour une valeur de 2,7 milliards de dollars et l'assurance en vigueur, à la fin de 1980, s'élevait à 1,7 milliard (voir le tableau B-4). Les taux de progression annuelle sont très variables. Mais, en moyenne, l'assurance en vigueur a augmenté d'environ 14 % par an, tandis que les exportations assurées se sont accrues un peu plus rapidement encore.

Un tel volume d'affaires est très modeste par comparaison aux activités des principaux pays industrialisés. Pour l'assurance en vigueur, il représente 10 % environ du niveau de l'Italie et 5 % et moins des niveaux des autres grands pays industrialisés. Si, par ailleurs, on se souvient que les exportations totales canadiennes s'élevaient à 74 milliards de dollars en 1980 et que la SEE en a assuré pour 2,7 milliards, la proportion est évidemment très minime, soit 3,6 %. Ceci dit, les exportations vers les États-Unis n'étant généralement pas assurées[17], on peut les exclure des calculs et établir que l'activité de la SEE représente alors 8,5 % des exportations canadiennes.

Il faut noter aussi que le régime canadien d'assurance est facultatif, que la nature des biens exportés est différente d'un pays à l'autre et que les risques couverts ne sont pas les mêmes non plus.

Le tableau B-5 répartit la valeur des exportations assurées par région de destination pour la période 1969-1980. Le tableau 2-4 résume la situation qui prévalait en 1980 à cet égard, mais ajoute les coefficients de couverture des exportations totales dans chaque région.

Tableau 2-4

Ventilation, suivant la destination, de l'ensemble des exportations canadiennes et des exportations assurées par la SEE, et taux de couverture de l'assurance, 1980

En pourcentage

	Exportations totales	Exportations assurées par la SEE	Taux de couverture de l'assurance[1]
États-Unis	63,1	10,8	0,8
Mexique	0,7	2,3	12,8
Europe de l'Ouest	14,9	42,3	10,3
Europe de l'Est	2,9	1,7	2,2
Afrique	1,4	10,7	27,3
Asie	10,0	9,8	3,5
Moyen-Orient	1,5	6,3	15,2
Amérique centrale et les Antilles	1,4	4,5	11,6
Amérique du Sud	3,0	6,2	7,4
Océanie	1,1	5,4	18,4
Toutes destinations	100,0	100,0	3,6
Valeur (en milliards de dollars)	74,3	2,7	

1 Exportations assurées par la SEE en proportion de l'ensemble des exportations exprimées en dollars.

SOURCE Pour les exportations, voir Statistique Canada, cat. 65-001, décembre 1981; pour les assurances, voir le tableau B-5.

Ce sont les pays d'Europe qui absorbent près de la moitié des exportations assurées par la SEE, mais la couverture d'assurance ne représente encore qu'environ 10 % de l'ensemble des exportations canadiennes vers l'Europe. C'est en Afrique que les exportations assurées atteignent la plus forte proportion des exportations totales, mais elle est inférieure à 30 %. Dans les autres régions du monde, l'assurance n'intervient que pour environ 15 % des exportations. Une couverture aussi faible surprend sur de tels marchés et les raisons avancées précédemment ne nous paraissent pas convaincantes à leur sujet. Enfin, notons que la répartition des exportations assurées suivant les points de destination a été d'une stabilité remarquable depuis 1969. Les seuls changements de tendance qu'il est possible d'observer sont une hausse de 4 à 10 % environ pour l'Afrique et une baisse de 15 à 8 %, disons, pour l'Amérique latine entre le début et la fin de la période.

Les exportations assurées sont ventilées par catégorie de produits au tableau B-6.

Environ la moitié des activités d'assurance de la SEE se rapportent aux produits forestiers et au groupe des minéraux, métaux et produits chimiques. Le coefficient de couverture est très inégal si l'on tient compte de l'importance relative des produits

exportés. Le groupe des minéraux, métaux et produits chimiques qui représente 35 % des exportations totales canadiennes n'enregistre qu'une très faible couverture d'assurance de l'ordre de 3 %, alors que les exportations des machines industrielles et agricoles sont assurées la moitié du temps. Mises à part des variations temporaires d'une certaine importance et peut-être une légère baisse des produits agricoles, on n'observe guère de tendances marquées à la hausse ou à la baisse dans le poids relatif des diverses catégories de produits quant aux assurances de la SEE.

Cependant, il est surprenant de noter qu'étant donné les objectifs de stratégie industrielle de la SEE, les produits forestiers, les produits agricoles et les textiles comptent en moyenne pour plus de 60 % des exportations assurées par la SEE au cours de l'ensemble de la période 1969-1980.

On trouvera à l'appendice B deux autres tableaux (voir les tableaux B-7 et B-8) sur les indemnités versées, recouvrées ou en suspens et sur une ventilation des polices d'assurance suivant la valeur des exportations.

Sur ce dernier point, il est remarquable de noter au tableau B-8 que les polices couvrant des volumes relativement faibles d'exportations perdent de plus en plus d'importance relative en faveur des polices couvrant des exportations d'envergure. L'inflation est sans doute responsable en partie d'une telle évolution, mais les volumes augmentent aussi.

Ajoutons un dernier point d'information. Au 31 décembre 1980, la SEE avait 1 178 polices en vigueur dont 819, ou 70 %, étaient des assurances globales à court terme et les autres, des polices à moyen terme s'appliquant à des transactions spécifiques. Si le volume des exportations assurées par police augmente et que 70 % de ces assurances sont des assurances globales, on peut soupçonner que ce sont plutôt les grandes entreprises qui bénéficient des programmes de la SEE.

Cette dernière observation doit être rapprochée de celle concernant la nature des exportations assurées et qui révèle une assez forte concentration sur des produits traditionnels comme les produits forestiers ou les textiles. À ces deux égards, les objectifs de politique industrielle de la SEE et du législateur ne semblent pas atteints. Serait-il possible et souhaitable que la SEE adopte une politique plus sélective ou discriminatoire, en vertu de laquelle elle refuserait d'assurer certaines entreprises ou certaines catégories de produits exportables pour se conformer de plus près aux objectifs qui lui sont assignés ? Une telle approche nous paraîtrait manquer de réalisme et d'équilibre, puisqu'elle risquerait fort de compromettre la réalisation d'autres objectifs comme celui d'augmenter les exportations totales et l'emploi. En tout état de cause, une telle évaluation doit être effectuée à la lumière de l'ensemble des circonstances pertinentes. Nous y reviendrons au chapitre 5.

Les prêts de la SEE

Les modalités principales de financement

L'activité principale de la SEE consiste à offrir des prêts directs aux acheteurs étrangers de produits à forte teneur canadienne. La SEE laisse au secteur privé le financement à court et à moyen termes et concentre ses activités sur les prêts à échéance de plus de cinq ans[18]. Par opposition aux banques commerciales, ce crédit est octroyé à prix fixe pour toute la durée du prêt.

Limités antérieurement à des marchandises, ces crédits s'étendent maintenant aux ventes de services d'experts-conseils, d'ingénierie, de gestion, au coût d'études de faisabilité et d'autres services similaires, pourvu que les retombées attendues en achats subséquents au Canada soient favorables (sans être strictement nécessaires à l'octroi du prêt).

En juin 1981, la SEE a annoncé l'adoption d'un nouvel instrument de financement connu sous le nom de forfaitage. Il consiste pour la SEE à acheter des billets à ordre émis par un acheteur étranger en faveur d'un exportateur canadien. L'exportateur vend donc à crédit, mais il récupère le produit de sa transaction en escomptant les billets auprès de la SEE. La SEE exigera la garantie de la banque de l'acheteur et chargera un escompte et diverses commissions à l'exportateur. Celui-ci pourra se faire rembourser par l'acheteur en totalité ou en partie, par le biais de l'intérêt qu'il fixera.

Les avantages de cette formule sont nombreux pour l'exportateur. Celui-ci peut ainsi offrir du crédit fournisseur à ses clients sans hypothéquer son fonds de roulement; il se soustrait automatiquement au risque des fluctuations des taux d'intérêt et du taux de change et bénéficie d'une assurance, également automatique, quant aux risques politiques ou de recouvrement des billets.

Un aspect nouveau de ce programme qui mérite d'être souligné consiste dans les échéances qui vont de 2 à 5 ans. La SEE s'engage donc pour la première fois dans le crédit à moyen terme, un champ d'action qui était réservé aux banques jusque-là[19].

Une autre modalité de financement, à long terme celui-ci, concerne les lignes de crédit. La SEE offre et signe des conventions-cadres avec certains pays étrangers de façon à signaler aux exportateurs

canadiens que des crédits sont disponibles, que les acheteurs ont des besoins et qu'ils sont disposés à conclure des affaires avec le Canada. Certaines de ces ouvertures de crédit sont très importantes et ne sont pas toujours utilisées au rythme prévu.

En 1981, le gouvernement a annoncé qu'au cours des trois prochaines années, il consacrerait 300 millions de dollars par an à des subventions à l'exportation au titre du crédit mixte. Ces fonds spéciaux sont destinés à des projets spécifiques où il est prouvé que les concurrents étrangers bénéficient eux-mêmes de crédit mixte.

Étant donné la vive concurrence des organismes publics étrangers, la SEE prête généralement à taux fixe et très souvent en dessous des taux du marché, c'est-à-dire à des taux et à des conditions que les banques ne pourraient pas se permettre. À cet égard, Sylvain Cloutier, l'actuel président de la SEE, affirmait récemment :

> Parce qu'elle prête à des taux fixes, la SEE prend des risques financiers bien plus importants que ceux que les banques commerciales accepteraient d'assumer[20].

La plupart du temps, les exportateurs canadiens doivent encourir des frais de financement et de services pour combler la différence entre le taux auquel la SEE prête à l'acheteur étranger et le taux minimum qu'elle exige pour elle-même[21]. Les exportateurs doivent alors rogner leur profits d'autant ou augmenter leur prix d'offre à des moments qui, selon eux, sont souvent mal choisis.

Dans les opérations de long terme, la SEE veut aussi favoriser la participation du secteur privé. Dans ce but, la SEE ne finance généralement pas les acomptes (15 %) et essaie, là où c'est possible, de ne financer que 70 % du reste en laissant les autres 30 % au secteur privé. La SEE, sauf exceptions, ne finance pas non plus les frais locaux de construction.

D'autre part, les banques prêtent à taux flottants (une marge d'environ 1 % au-dessus du taux de base canadien ou du taux interbancaire sur le marché londonien) et prennent une position LIFO (« last in, first out ») dans leur prêts. En d'autres termes, les banques se réservent les échéances les plus proches.

Plus précisément, il existe trois modes de participation des banques aux prêts de la SEE : participation directe à un prêt de la SEE avec ou sans recours contre la SEE; prêt conjoint avec ou sans la garantie financière de la SEE; et prêt parallèle suivant des arrangements séparés, avec ou sans garanties.

La plupart du temps, les banques préfèrent être parties aux négociations et conserver un certain recours. À cet égard, elles se plaignent d'être souvent tenues à l'écart du processus décisionnel.

Finalement, la SEE accorde aux banques et aux institutions financières des garanties intégrales, dans la mesure où celles-ci renoncent à leur recours contre l'exportateur. En 1979, deux garanties pour 164 millions de dollars d'exportations furent accordées, mais en 1980, aucune ne le fut.

Les prêts effectués

Comme nous l'avons vu, la SEE obtient souvent une contribution des banques aux prêts qu'elle autorise. Dans les statistiques qui suivent, la valeur des prêts inclut la contribution des banques. Outre ce financement direct, la SEE peut également donner sa caution à des prêts consentis par les banques; ces garanties sont également incluses dans notre analyse. Enfin, nous savons que la SEE agit en son nom propre ou à titre d'agent pour le gouvernement fédéral. Les données globales portent sur ces deux catégories de transactions.

L'encours total des prêts de la SEE s'élevait à 4,3 milliards de dollars au 31 décembre 1980 (voir le tableau B-9). L'augmentation a été régulière et rapide depuis 1969 : 30 % par an. De ce total en cours, pas plus de 250 millions provenaient des banques. Les prêts en cours au 31 décembre comprennent non seulement les prêts à recevoir qui apparaissent au bilan, mais les garanties offertes par la SEE à d'autres prêteurs. Au 31 décembre 1980, ces garanties s'élevaient à 230 millions (la part du gouvernement comprise), soit 5 % seulement de l'encours total.

Les prêts autorisés annuellement sont beaucoup plus variables et n'ont pas la même signification puisque les déboursés effectifs s'échelonnent sur trois ans en moyenne. De plus, ces autorisations incluent les lignes de crédit offertes aux gouvernements étrangers. Or, dans certains cas, dont le plus important est celui de l'Algérie en 1978, ces lignes de crédit ne sont pas utilisées. Nous y reviendrons dans un moment. Par suite des difficultés survenues en 1980 sur les marchés des capitaux et du change, l'année 1980 a été marquée par un fort recul dans le volume des affaires de la SEE : 930 millions de dollars en nouveaux engagements de prêts contre plus de 2 milliards en 1979.

Le secteur bancaire a contribué pour environ 77 millions de dollars à ce montant. Cet apport des banques constitue aussi une baisse énorme par rapport à celui de l'année précédente où il avait atteint 624 millions. Aux difficultés propres aux marchés financiers s'est évidemment ajoutée une pression concurrentielle accrue de la part des gouvernements étrangers basée sur des taux d'intérêt préférentiels.

Le tableau B-10 fait état des versements de prêts et des remboursements par les emprunteurs; nous avons donc ici les flux nets de capitaux. En 1980, la SEE a versé 959 millions de dollars en son nom propre et au nom du gouvernement; elle a récupéré 263 millions en remboursements de sorte que les déboursés nets se sont élevés à 696 millions. Pour les réalistes qui s'intéressent d'abord et avant tout aux apports financiers effectifs, c'est cette somme de 700 millions de dollars qui mesure le mieux le volume d'activités de la SEE en matière de crédits directs à l'exportation. Nous avons vu que ces versements nets servent également de critère à l'analyse de l'OCDE sur les flux de capitaux à destination des pays en développement.

Après des hausses de l'ordre de 30 % par an au début des années 70, les versements bruts ont eu tendance par la suite à augmenter à un rythme beaucoup plus lent selon des fluctuations annuelles assez importantes. En 1977 et 1979, les hausses ont dépassé 35 % mais, dans les deux années qui ont suivi, les hausses ont été négligeables. Par contre, les remboursements ont semblé augmenter de façon régulière et rapide, ce qui aura permis à la SEE de maintenir un niveau plus élevé d'activités sans avoir recours au marché.

Nous n'avons pas les versements de prêts annuels par région ou pays de destination, mais nous connaissons la ventilation des autorisations. Il est intéressant de noter à cet égard que 40 % des autorisations de prêts en 1980 étaient destinées à des pays avancés et 60 % à des pays en développement. Les États-Unis, par exemple, ont bénéficié de 233 millions de dollars d'autorisations de prêts, soit 24 % du total. Cette première observation surprend lorsqu'on songe aux objectifs de diversification des débouchés que le législateur a affirmés à maintes reprises à propos de la SEE. La lecture du tableau 2-5 atténue légèrement la portée de cette observation. Néanmoins, on peut établir que, sur l'ensemble de la période 1969-1980, les pays développés ont bénéficié du tiers des prêts de la SEE et que cette proportion a dépassé 50 % entre 1977 et 1979[22].

Les pays de l'Europe de l'Est semblent être les clients les plus assidus de la SEE au cours des années. Depuis 1969, ces pays ont bénéficié de 16 % des crédits autorisés, en moyenne. Comme ils ne représentent qu'environ 2 % des exportations totales canadiennes, on peut déduire que la SEE a contribué, par son financement, à réorienter les exportations. Il en a été de même des transactions avec l'Afrique où le Canada exporte peu dans l'ensemble, mais où la SEE consacre aussi environ 15 % de ses ressources. La proportion des exportations financées dans chaque région en 1980 est indiquée au tableau 2-6. Compte tenu de l'importance du commerce avec chacune des régions retenues, la SEE concentre ses activités de prêts en Afrique comme il vient d'être dit, puis en Amérique centrale et en Amérique du Sud. En 1980, par opposition aux années précédentes, la concentration dans les pays de l'Europe de l'Est n'apparaît pas.

Tableau 2-5

Prêts autorisés par la SEE à destination des États-Unis et de l'Europe, 1969-1980

	%
1969	26,8
1970	29,0
1971	50,5
1972	26,6
1973	18,1
1974	10,8
1975	8,6
1976	27,2
1977	48,9
1978	44,0
1979	70,4
1980	39,0
Moyenne	33,3

SOURCE Tableau B-11.

Tableau 2-6

Proportion, suivant la destination, des exportations totales financées par la SEE, 1980[1]

	%
États-Unis	0,5
Europe de l'Ouest	1,0
Europe de l'Est	1,7
Afrique	13,6
Asie	2,0
Moyen-Orient	3,0
Amérique centrale	8,3
Amérique du Sud	4,8
Océanie	1,0
Total	1,3
Valeur (en millions de dollars)	928

1 Prêts autorisés en 1980 rapportés aux exportations canadiennes de marchandises dans chaque région et au total. Les prêts se rapportent aussi à des services.
SOURCE Tableaux B-9 et B-11.

Le tableau B-12 donne un résumé des activités de prêts de la SEE, par pays bénéficiaire, pour l'ensemble de la période 1961-1980. Si nous examinons les

versements de prêts, nous constatons que le Mexique a été le principal pays de destination, mais il est suivi de très près par les États-Unis. Viennent ensuite l'Algérie, l'U.R.S.S., l'Indonésie, la Tchécoslovaquie, la Turquie et la Roumanie. Les autorisations de prêts produisent une liste un peu différente, mais qui concerne essentiellement l'Algérie et la Roumanie. En 1978, la SEE a ouvert une ligne de crédit dépassant un milliard de dollars à l'Algérie, mais seulement 112 millions ont été utilisés en 1979 et 1980. Compte tenu des autres conventions de prêts, l'Algérie aurait pu utiliser 2 milliards de dollars au cours de la période, mais n'a de fait recouru qu'à des prêts « versés » de 282 millions pour un solde disponible de crédits s'élevant, à la fin de 1980, à 1,7 milliard. S'agissant de l'ensemble des opérations depuis 1961, la SEE a signé des conventions de prêts pour 8,6 milliards, a versé 4,9 milliards et a reçu 1,3 milliard. Signalons qu'au cours de 1981 une nouvelle ligne de crédit a été agréée par la Chine pour la somme la plus élevée jamais consentie en une seule fois, soit près de 2 milliards de dollars.

Le tableau 2-7 est une ventilation des prêts autorisés en 1980, cette fois suivant les produits ou les services. La catégorie de produits la plus importante est malheureusement mal définie, mais le tiers des autorisations de prêts ont porté sur des produits de fabrication générale. La deuxième catégorie en importance a été la construction navale avec 22 % des autorisations ou environ 200 millions de doliars. Les exportateurs d'avions, de matériel de transport et de matériel électronique ont bénéficié de 12 % des prêts chacun, tandis que les trois autres catégories retenues sur le tableau se sont partagé le reste.

Tableau 2-7

Prêts autorisés par la SEE, selon la catégorie, 1980

	En millions de dollars	En % du total
Fabrication générale	306,1	33,0
Construction navale	204,4	22,0
Avions	117,6	12,7
Matériel de transport	114,8	12,4
Matériel électronique	107,2	11,5
Produits en fer et en acier	38,9	4,2
Matériel électrique	27,7	3,0
Services	11,9	1,3
Total	928,7	100,0

SOURCE Société pour l'expansion des exportations, *Rapport annuel, 1980*, Ottawa, SEE, 1981.

Sous réserve de ce que renferme la « fabrication générale », la répartition des prêts de la SEE semble indiquer une orientation assez différente et somme toute favorable de la structure manufacturière existante au Canada. Faute de données comparables cependant, on ne peut dire si l'année 1980 est représentative ou non d'une période plus longue.

Les échéances

Les échéances des prêts de la SEE ne sont plus rapportées depuis quelques années. Faute d'informations plus récentes, nous nous rabatterons sur les données de 1976[23].

L'échéance d'un prêt n'est pas une notion aussi simple qu'on peut le penser à prime abord. Il faut connaître les pratiques ou les procédures avec assez de précision pour pouvoir l'évaluer correctement.

La première étape consiste dans le processus d'autorisation qui aboutit à la signature d'une convention de prêt entre un emprunteur étranger et la SEE. Cette convention, ou des documents connexes, impliqueront l'exportateur canadien et, le cas échéant, une banque canadienne qui peut contribuer au prêt à titre conjoint, parallèle ou « de participation ». Il faut bien comprendre que l'autorisation de prêt est une décision distincte du paiement du capital. Le paiement constitue une deuxième étape qui est postérieure à l'autorisation de deux à trois ans. Il est généralement effectué en plusieurs versements, non pas auprès de l'emprunteur, mais auprès de l'exportateur canadien et ce, compte tenu de l'avancement de sa production ou de ses travaux. Si l'on songe à l'échéance réelle ou effective d'un prêt, il faut donc savoir que la date initiale de l'utilisation du prêt devra être une moyenne des dates auxquelles les versements ont été effectués. La troisième étape est celle du remboursement. Or, celui-ci est également échelonné dans le temps. En général, la convention de prêt prévoira que le prêt sera remboursé à raison de deux versements par année pendant une certaine période, les versements étant égaux et comprenant à la fois le capital et l'intérêt. Les échéances annoncées, que nous désignons ici d'échéances nominales, sont les années de remboursement. La SEE dira qu'elle a autorisé un prêt de dix ans si la période prévue de remboursement est de dix ans. Mais comme ces remboursements s'effectuent, non pas en un seul versement à la fin de la période, mais au fur et à mesure, il est évident que l'échéance réelle (la durée effective d'utilisation des fonds) n'est que la moitié de l'échéance nominale. Une dernière complication survient du fait que les remboursements ne commencent pas six mois ou un an après la date du versement du prêt, mais à compter de la date où le travail est terminé et les livraisons faites. La raison de cette pratique tient à la règle de l'autofinancement des projets. Le remboursement commence donc au

moment où le projet lui-même produit des rentrées de fonds. Entre la date du premier versement du prêt et celle du premier paiement du remboursement s'inscrit donc une période de temps supplémentaire pendant laquelle les fonds ont été utilisés par l'emprunteur, mais dont le calcul de l'échéance nominale ne tient pas compte. On appelle cette période de temps la période de carence.

Suivant les données que nous avions quand les calculs ont été faits, la SEE avait autorisé 46 prêts en 1976 pour une valeur de 784 millions de dollars (tableau 2-8). De ce total, 22 prêts avaient une échéance nominale de 10 ans, 11 des échéances de 8 et 9 ans et 12 des échéances de 5 à 7 ans et demi. Un prêt avait une échéance de 4 ans. L'échéance nominale moyenne, pondérée par la valeur des prêts, s'établissait à 9,43 ans.

Tableau 2-8

Échéance nominale des prêts autorisés par la SEE, 1976

	Nombre de prêts	Valeur des prêts	
		En millions de dollars	En % du total
Échéance			
10 ans	22	604,4	77,0
8 et 9 ans	11	133,3	17,0
5 à 7½ ans	12	45,0	5,7
4 ans	1	1,6	0,2
Total	46	784,3	100,0

SOURCE Société pour l'expansion des exportations, *Rapport annuel, 1976*, Ottawa, SEE, 1977.

Compte tenu des remarques générales précédentes, au moins deux corrections doivent être apportées à cette échéance nominale moyenne pour nous rapprocher de l'échéance réelle. La première consiste à raccourcir l'échéance nominale, pour ainsi dire, pour tenir compte du fait que les prêts autorisés en 1976 ne sont pas versés cette année-là. Les calculs établis grâce aux données du tableau 2-9 fixent à 3,08 ans la période moyenne prévue pour le versement des prêts autorisés en 1976. La seconde correction va en sens inverse : il s'agit d'allonger l'échéance nominale pour inclure la période de carence pendant laquelle les fonds sont utilisés mais les remboursements n'ont pas commencé. En moyenne, pour les prêts autorisés en 1976, la période de carence prévue était de 3,26 ans. L'échéance réelle était donc de 9,61 ans (soit 9,43 – 3,08 + 3,26= 9,61 ans). On pourrait encore ajouter que l'utilisation effective des fonds, tant du point de vue du prêteur que de l'emprunteur, ne dure que la moitié de cette période de temps pour la raison qui a été avancée plus haut[24].

Tableau 2-9

Calendrier prévu des versements et des remboursements des prêts autorisés par la SEE en 1976, 1976-1981

	Versements		Remboursements	
	En millions de dollars	En % du total	En millions de dollars	En % du total
1976	111,0	14,2	19,5	2,5
1977	274,0	34,9	24,3	3,0
1978	162,0	20,7	106,7	13,6
1979	105,0	13,4	291,1	37,1
1980	132,0[1]	16,8	263,7	33,6
1981		79,0	79,0	10,0
Total	784,0	100,0	784,0	100,0

1 1980 et 1981.

SOURCE André Raynauld, *Le financement des exportations*, Montréal, Les presses de l'Université de Montréal, 1979.

Il est donc exact que la SEE se situe sur le marché du prêt à long terme. Il en irait peut-être différemment à l'avenir si le financement à forfait, avec échéances de 2 à 5 ans, qui a été introduit en 1981, prenait beaucoup d'ampleur.

Les taux d'intérêt

L'une des questions principales, sinon la question centrale, d'une étude comme la nôtre concerne les conditions de financement des exportations. Quels sont les taux d'intérêt facturés aux emprunteurs et les frais afférents imposés aux exportateurs ? Comment cette politique de prix se compare-t-elle aux conditions du marché et quels sont, s'il y a lieu, les éléments implicites de subvention ? Enfin, ces taux d'intérêt sont-ils compétitifs sur le plan international ?

Le chapitre 4 portant sur les coûts financiers et économiques des activités de la SEE, nous ne traiterons pas ici formellement du problème des subventions. Nos remarques, cependant, s'inscriront dans un contexte international.

En effet, dans le monde concurrentiel qui existe présentement, il n'est pas possible de se soustraire complètement aux règles et pratiques qui sont suivies ailleurs. Un grand intérêt a donc été porté depuis fort longtemps aux consultations, aux négociations et aux ententes internationales sur les conditions du financement des exportations.

L'arrangement actuel (1982) a pris la suite d'un « Consensus Understanding » adopté en juin 1976

par les 18 principaux pays créditeurs. Cette première entente fixait des principes directeurs pour l'ensemble des opérations de financement, tels que le paiement initial requis, les taux minimums d'intérêt (7,5 %), les échéances et le crédit mixte. Elle a été renouvelée le 1er avril 1978 (avec 22 pays participants) et amendée le 1er juillet 1980 après d'innombrables accrochages entre les États-Unis et la France principalement. Une nouvelle entente est intervenue en octobre 1981 et a été révisée en juillet 1982.

Le tableau 2-10 reproduit les taux d'intérêt agréés en 1982. Les taux les plus bas sont maintenant de 10 %, en hausse de 2,5 points sur les taux antérieurs. Un taux minimum de 9,25 % est prévu pour les pays où l'intérêt est inférieur aux barèmes retenus.

Tableau 2-10

Taux d'intérêt minimal sur le financement public des exportations, d'après le «Consensus» de l'OCDE, entré en vigueur en juillet 1982

En pourcentage

	Échéance		Échéances maximales permises
	De 2 à 5 ans	Plus de 5 ans[1]	
Caractéristiques des pays			
À revenu élevé[2]	12,15	12,40	5 à 8½ ans
À revenu moyen[3]	10,85	11,35	8½ ans
À revenu faible[4]	10,00	10,00	10 ans

1 Pour des prêts de plus de 5 ans, on doit aviser ses partenaires.
2 Les pays de l'OCDE à l'exception de la Grèce, du Portugal, de l'Espagne et de la Turquie, plus les pays les plus riches parmi les exportateurs de pétrole.
3 Les pays restants de l'OCDE et les pays de l'Europe de l'Est.
4 Tous les autres.
SOURCE Données de l'OCDE.

Plusieurs pays, notamment les États-Unis et le Canada, ont trouvé ces taux beaucoup trop bas dans le passé, compte tenu des conditions du marché. En guise de compensation, le Canada a cherché à obtenir que les échéances permises soient plus longues. Il n'a pas réussi, mais il semble qu'il maintient ses pratiques antérieures à l'effet d'offrir des échéances plus longues qui contreviennent aux termes de l'accord. Il est amusant, à cet égard, de lire l'évaluation qu'un analyste du Royaume-Uni faisait en 1980 :

> Les cas flagrants de dérogation ont été rares [...]. Le principal contrevenant a été le Canada [...]. Afin de demeurer concurrentiel, il a cherché à compenser les taux d'intérêt élevés en prolongeant la période de remboursement au-delà de ce qui est permis par les directives[25].

Dans la mesure où plusieurs pays, dont la France, transforment le taux minimum en taux réglementaire, quand ces taux sont inférieurs au marché, le Canada a le choix entre maintenir des taux plus élevés et risquer fort de perdre ses marchés ou de s'en tenir aux taux minimums pour faire face à la concurrence, auquel cas, il doit se résigner à recourir au Trésor public pour subventionner ses exportations. Si le retournement récent des taux du marché se maintenait assez longtemps et s'accentuait, la situation à cet égard pourrait se renverser.

En 1978, l'OCDE a commandé une étude sur les taux d'intérêt des crédits à l'exportation. Le rapport d'Alex Wallen (de Suède) propose deux solutions[26]. La première est appelée en anglais « Uniform Moving Matrix »; elle consiste à conserver des taux d'intérêt identiques pour tous les pays créditeurs, mais les taux seraient ajustés périodiquement suivant la moyenne pondérée des taux du marché. Comme dans le système actuel, ce régime impliquerait des subventions de la part des pays où les taux du marché excèdent la moyenne, mais les variations seraient moins fortes puisque les taux de crédits à l'exportation seraient, en quelque sorte, indexés. La deuxième option est un régime de taux d'intérêt différenciés suivant la valeur des devises (« Differentiated Rate System ») et lié aux taux d'intérêt du marché du pays concerné. La SEE a fait circuler un tableau (voir le tableau B-14) donnant les taux d'intérêt que chaque pays aurait utilisés dans les crédits à l'exportation si ce régime avait été en vigueur entre 1976 et 1980. La SEE a donné son appui à cette recommandation du rapport Wallen.

La théorie de l'arbitrage veut que les différences d'intérêt soient exactement compensées par les fluctuations attendues du prix des devises. Par conséquent, l'emprunteur paierait moins cher d'intérêt dans les devises dont on s'attend qu'elles s'apprécient et plus cher dans les devises en baisse. Les opérations sur le marché du change à terme nous assurent qu'une marge compense l'autre. Pour des échéances longues, cependant, le risque de change n'est pas couvert. Il est donc difficile de savoir *a priori* comment les agents réagiraient à un tel système. Au 1er janvier 1980, par exemple, le tableau B-14 indique que l'intérêt aurait été de 10,5 % en dollars canadiens et de 9 % en dollars É.-U. L'emprunteur aurait-il préféré la certitude d'un taux d'intérêt plus bas en dollars É.-U. et le risque d'appréciation ou, au contraire, aurait-il spéculé à la baisse sur le dollar canadien ?

Quoi qu'il en soit de ces propositions de réforme, le fait est que l'arrangement actuel a eu pour résultat

que certains pays comme la France et le Royaume-Uni se sont prévalus des taux minimums agréés, alors que leur coût d'emprunt des capitaux était largement supérieur. Les exportations ont donc été subventionnées de façon systématique, ce qui a été perçu ailleurs comme de la concurrence déloyale[27]. Joan Pearce rapporte que le coût financier des subventions à l'exportation a été de 200 millions de livres (de 1979) par année au Royaume-Uni, soit 500 millions de dollars canadiens, et de 5,5 milliards de francs en 1978 en France (1,4 milliard de dollars canadiens)[28]. En 1980, le coût des subventions aurait atteint 6 milliards de dollars É.-U. si l'on retient, pour ce calcul, l'ensemble des participants à l'entente de l'OCDE.

Venons-en aux taux d'intérêt pratiqués. Contrairement à tous les autres pays qui ont des taux fixes annoncés et publics sur les crédits à l'exportation, la SEE entoure sa politique d'intérêt du plus grand secret. Même après coup, elle ne publie aucune information, même d'ordre statistique ou historique. Ce cas est probablement unique au monde. Alors que la loi oblige les banques à charte à publier de telles informations sur une base hebdomadaire depuis plus d'un siècle au Canada, la SEE a établi cette tradition détestable et inadmissible de tenir cette information élémentaire confidentielle.

La Banque Export-Import des États-Unis publie néanmoins périodiquement des analyses des conditions de financement des exportations dans le monde et le Canada s'y trouve parmi plusieurs autres pays. Le tableau 2-11 résume la situation des taux d'intérêt qui prévalait en mars 1977, puis au cours du premier semestre de 1979. Dans ces statistiques, on fait appel à la notion de coût à l'emprunteur, parce qu'au-delà du taux d'intérêt chargé par l'entreprise publique, d'autres considérations interviennent, telles que la proportion des exportations financées à ce taux, de même que les primes d'assurance ou les autres charges souvent obligatoires. Comme les pratiques diffèrent suivant les pays, il a été jugé préférable d'inclure ces autres conditions dans les calculs.

En mars 1977, d'après la Banque Export-Import, la SEE chargeait 8,5 % d'intérêt sur ses prêts directs. Le plus souvent, ce crédit s'élevait à 60 % de la valeur de la transaction, tandis que les banques pouvaient intervenir pour une tranche additionnelle de 25 %. Cette tranche coûtait 1,5 % de plus que le taux de base à ce moment-là, soit 10,25 %. Ceci donne un coût combiné d'intérêt de 9 % auquel on peut ajouter des charges estimées à 0,2 %. L'emprunteur payait donc 9,2 %. Au Royaume-Uni, l'Export Credits Guarantee Department garantissait un taux fixe de 8 % sur du crédit bancaire allant jusqu'à 85 % de la valeur de la transaction. En revanche, une prime d'assurance étant obligatoire, l'emprunteur devait l'ajouter à ses frais pour un coût global de 8,9 %. En France, les proportions de crédit public ou privé n'ont pas d'importance pour l'emprunteur puisque le coût du crédit est fixé pour le total au taux minimum prévu par l'accord de l'OCDE.

En 1977, d'après ces calculs, le Canada était le pays où le coût du crédit était le plus élevé des pays retenus. Nous en sommes réduits à des conjectures pour les années les plus récentes. Au début de 1979, une étude confidentielle rapporte un coût à l'emprunteur de 8,81 %, ce qui nous paraît très faible. Une autre indique 10,5 % pour novembre 1979 sous la rubrique « typical export credit ». Le fait est que la SEE a commencé en 1976 à se procurer des fonds sur le marché plutôt qu'auprès du gouvernement. En

Tableau 2-11

Coûts des crédits à long terme pour certains pays, mars 1977 et 1er septembre 1979

En pourcentage

	Taux du crédit public	% du contrat	Taux commercial	Participation privée	Autres charges	Coût global	
						1977	1979[1]
Canada	8,5	60	10,25[2]	25	0,2	9,2	
Royaume-Uni	8,0	85	0	0	0,9	8,9	8,30
France	7,5[3]	60	-	25	0,7	8,2	8,55
Allemagne de l'Ouest	8,0	45	7,50[4]	10 à 30	0,8	8,6	8,40
Japon	7,5	50	9,20	30	0,5	8,6	8,00
États-Unis	8,4	42	7,75[2]	43	0,2	8,3	9,30

1 Coût pour les pays à faible revenu.
2 Taux bancaire de base + 1,5 %.
3 Le taux combiné privé et public est toujours au minimum prévu par l'arrangement de l'OCDE.
4 Taux bancaire de base + 1,25 %.
SOURCE Export-Import Bank of the United States, *Annual Report*, 1977 et 1980; les taux pour 1979 sont rapportés dans Joan Pearce, *Subsidized Export Credit*, The Royal Institute of International Affairs, London, Chatham House Papers, 1980.

1978, toutes ses ressources nouvelles étaient même libellées en dollars É.-U. (voir la section suivante). Or, dans la mesure où ses coûts d'emprunt sont inférieurs aux taux d'intérêt au Canada, la SEE est en mesure de prêter aussi à des taux plus bas. D'autre part, le tableau 2-11 révèle l'importance du financement bancaire dans l'établissement du coût global d'intérêt. Avec la hausse récente des taux, les banques ont trouvé de plus en plus difficile de contribuer au financement des crédits de la SEE[29]. En revanche, ceci a pour résultat de réduire le coût du crédit pour l'emprunteur.

Une autre façon, bien indirecte celle-là, d'estimer les taux d'intérêt chargés par la SEE est d'examiner les recettes qu'elle tire de ses activités de prêts et de les rapporter à la valeur des prêts. Nous faisons appel ici à une notion de rendement des actifs. L'inconvénient de cette méthode est de ne pas identifier celui qui paie. Nous avons vu déjà, en effet, qu'en plus du taux d'intérêt formel indiqué sur les conventions de prêts, la SEE ajoute des frais de services ou d'honoraires dont une partie sont à la charge de l'emprunteur et l'autre à la charge de l'exportateur[30]. Ces frais sont très variables d'une transaction à une autre et se négocient durement.

Le tableau 2-12 fait état de deux estimations indépendantes et non comparables du rendement des prêts de la SEE. La première porte sur les prêts autorisés pendant l'année et comprend l'intérêt ainsi que toutes les charges afférentes. Le rendement est passé de 8,7 % en 1974 à 9,6 % en 1979[31]. La deuxième ne concerne pas les prêts autorisés pendant l'année mais les prêts à recevoir en fin d'année auxquels on associe les recettes en intérêts et honoraires de l'année en cours. Ces recettes se rapportent donc aux autorisations cumulées des années antérieures et qui sont en cours. Comme nous l'indiquons au chapitre 4, nous avons en outre déduit de ces recettes les pertes encourues sur les prêts. Le taux de rendement ainsi calculé passe de 7,1 % en 1974 à 8,8 % en 1980.

Ces taux étant établis *ex post*, ils ne reflètent pas les méthodes administratives en vigueur. Les décisions sont prises de la façon suivante : on dispose à tout moment à la SEE du coût financier moyen des fonds utilisés, y compris l'avoir propre dont le coût financier est nul. Sur la base de ce coût d'achat, le conseil d'administration fixe une cédule (suivant les devises) de rendements minimums à obtenir sur les nouveaux prêts. En 1980, cet objectif de rendement était fixé à 0,5 % au-dessus du coût d'emprunt des capitaux; il était de 9 % sur les fonds en dollars canadiens et de 8,5 % sur les fonds en dollars É.-U. Il n'a pas suivi la montée du coût des emprunts depuis

Tableau 2-12

Estimation du rendement brut des prêts autorisés par la SEE, 1974-1980

En pourcentage

	Prêts autorisés pendant l'année	Prêts en cours
1974	8,7	7,1
1975	8,7	7,5
1976	8,8	7,8
1977	8,6	8,0
1978	9,1	8,5
1979	9,6	8,6
1980		8,8

SOURCE : Ministère de l'Industrie et du commerce, «Export Financing Policy Review», Ottawa, le 19 novembre 1980; et tableau D-5.

le début de 1979 parce que la SEE a estimé qu'elle ne pourrait plus faire de prêts à des conditions plus onéreuses. Et de fait, nous avons vu précédemment que les prêts autorisés ont fortement baissé en 1980 par rapport à l'année précédente. Ces rendements minimums servent de limites inférieures aux conditions que peut offrir la SEE, mais les négociateurs sont chargés d'obtenir davantage si les conditions le permettent. De là, les frais de services et les charges qui retombent souvent sous la responsabilité de l'exportateur.

Les taux de rendement effectifs reproduits au tableau 2-12 servent à fixer les subventions implicites qui sont accordées aux exportations. C'est l'objet principal du chapitre 4.

Un aspect essentiel des taux d'intérêt de la SEE consiste dans le fait qu'ils sont fixes pour toute la durée du prêt, contrairement aux pratiques des banques commerciales qui prêtent à plus courte échéance et surtout qui recourent à des taux d'intérêt flottants pour conserver en tout temps leur marge bénéficiaire sans avoir à emprunter pour des échéances aussi longues que celles de leurs prêts.

La structure financière de la SEE

Le bilan

Comme nous l'avons vu, la SEE est une société d'État à part entière, chargée d'assurer et de financer les exportations canadiennes. Elle est donc une institution financière dont l'actif du bilan montrera essentiellement des prêts et des placements. Au 31 décembre 1980, l'actif total s'élevait à 3,8 milliards de dollars et les prêts à recevoir à 3,2 milliards, une fois déduite la participation des banques à ces prêts. Les placements à court terme atteignaient 465

millions et ils étaient plus ou moins compensés au passif par des emprunts à court terme du même ordre de grandeur (tableau 2-13).

Tableau 2-13

Bilan de la SEE au 31 décembre 1980

	Millions de dollars
Actif :	
Prêts à recevoir	3 426,6
Moins la participation d'autres prêteurs	254,3
Sous-total	3 172,3
Intérêts et honoraires courus (à recevoir)	79,3
Provision pour pertes	33,0
Placements	
Encaisse et placements à court terme	465,5
Obligations du Canada	25,5
Intérêts courus	13,9
Autres	
Escompte et dépenses d'émission payés d'avance	15,7
Divers	6,5
Total de l'actif	3 778,7
Passif :	
Emprunts	
À long terme	2 611,5
À court terme	462,7
Intérêts courus (à payer)	114,1
Autres éléments	
Comptes à payer	1,9
Frais reportés relatifs aux prêts	36,3
Frais reportés relatifs aux assurances	7,5
Compte du Canada	5,4
Divers	8,8
Provision pour sinistres sur assurances	6,8
Provision pour pertes sur prêts	33,0
Avoir propre	
Capital	310,0
Bénéfices non répartis	180,8
Total du passif	3 778,7

SOURCE Société pour l'expansion des exportations, *Rapport annuel, 1980.*

Des prêts à recevoir, 43 % sont dus en 1986 et ultérieurement et 10 % environ viennent à échéance annuellement d'ici là, soit 250 millions de dollars en 1981 et près de 400 millions par an de 1982 à 1985. Une somme de 26 millions représentait des prêts en souffrance depuis plus d'un an, capital et intérêts compris, mais à l'exclusion des reconversions et autres procédures de refinancement agréées de part et d'autre. En 1980, la SEE a accepté de rééchelonner des remboursements pour une somme de 70 millions de dollars.

Les prêts sont consentis surtout à des gouvernements ou à des agences gouvernementales à l'étranger. Des 3,2 milliards de dollars de prêts en cours, 2 265 millions, ou 71,4 %, sont dus par des corps publics et 907 millions, ou 28,6 %, par des entreprises du secteur privé.

Considérons maintenant le passif de la SEE. La SEE appartenant à l'État à 100 %, le capital-actions a été constitué par des apports du gouvernement fédéral pour une somme, au 31 décembre 1980, de 310 millions de dollars. À cette mise de fonds se sont ajoutés des bénéfices non répartis pour une somme de 181 millions, la SEE n'ayant jamais versé de dividende à son actionnaire. L'avoir propre atteint donc près de 500 millions de dollars. La deuxième source principale de fonds pour la SEE consiste dans des emprunts à long terme, soit au 31 décembre 1980, 2 612 millions. Ces emprunts se décomposent ainsi : 658 millions sont dus au gouvernement du Canada, 1 525 millions sont payables en devises étrangères et le reste, soit environ 450 millions, provient du marché canadien. Si l'on additionne l'avoir propre et les emprunts auprès du gouvernement fédéral, on peut calculer que la SEE, en son nom propre, investit près de 1,2 milliard de fonds publics dans ses activités, sans compter les opérations à court terme ni les opérations de la SEE à titre d'agent du gouvernement.

Examinons plus en détail les sources de financement de la SEE et leur évolution dans le temps.

Les sources de financement

À ses débuts, la SEE s'approvisionnait auprès du Trésor pour la totalité de ses besoins de financement. En 1972, elle a commencé à émettre du papier à court terme sur le marché monétaire canadien et, en 1979, elle a fait appel au marché monétaire américain. En ce qui concerne le financement à plus long terme, c'est en 1976 qu'elle a eu recours au marché du capital pour la première fois avec une émission de 150 millions de dollars. En 1977, elle a émis de nouvelles obligations pour environ 320 millions, cette fois, sur le marché européen. Aujourd'hui, la majeure partie de ses emprunts à long terme en cours sont payables en devises étrangères et représentent donc un financement d'origine externe.

Le tableau 2-14, qui est une reconstitution des comptes de la SEE, fait ressortir les apports du gouvernement fédéral à l'avoir propre et aux

Tableau 2-14

Sources de financement à long terme de la SEE, encours au 31 décembre, 1970-1980

En millions de dollars

	Avoir propre (1)	Emprunts de l'État[1] (2)	Contribution totale de l'État (3) = (1)+(2)	Emprunts sur le marché		Total (6) = (3)+(4)+(5)
				En devises étrangères (4)	En devises canadiennes[2] (5)	
1970	37,8	294,9	332,7	–	–	332,7
1971	50,3	377,8	428,1	–	–	428,1
1972	57,0	452,4	509,4	–	–	509,4
1973	74,3	572,0	646,3	–	–	646,3
1974	82,7	724,5	807,2	–	–	807,2
1975	123,1	971,5	1 094,6	–	–	1 094,6
1976	159,4	1 044,5	1 203,9	–	115,5	1 319,4
1977	201,3	1 084,8	1 286,1	280,4	155,1	1 721,6
1978	333,0	944,6	1 277,6	499,3	254,8	2 031,7
1979	460,2	811,4	1 271,6	947,2	376,9	2 595,7
1980	490,8	657,9	1 148,7	1 525,4	445,8	3 119,9

1 Les emprunts de l'État incluent les intérêts courus à payer, sauf pour les années 1976 à 1978.
2 Les emprunts en devises canadiennes ont été établis par la différence entre les emprunts totaux sur le marché et les emprunts en devises étrangères donnés dans divers rapports annuels de la SEE.
SOURCE Tableau D-1.

emprunts de la Société, puis les apports du marché, tant de l'intérieur que de l'étranger.

Si on laisse de côté les transactions à court terme qui sont des activités dérivées, la SEE a disposé de ressources s'élevant à 3,1 milliards de dollars en 1980. Le marché a fourni les deux tiers de cette somme et le gouvernement fédéral le tiers restant. La moitié de la somme totale a été obtenue sur les marchés extérieurs. Comme on peut l'observer sur le tableau, les apports du gouvernement fédéral ont atteint un plateau au cours des années 1976 à 1979 et ont baissé légèrement en 1980. Il est ironique de constater que si les emprunts de la SEE auprès du Trésor ont cessé en 1977 (dernier emprunt de 150 millions de dollars dont 115 millions ont servi à un remboursement), en revanche, la SEE a obtenu en 1978 et 1979 des mises de fonds supplémentaires sous forme de capital-actions. L'État ne prêtait plus, mais il investissait néanmoins ! Comme il n'y a pas eu d'augmentation du capital-actions en 1980, l'apport total du gouvernement a commencé à diminuer à cause des remboursements par la SEE des emprunts fédéraux venus à échéance.

Les emprunts effectués sur les marchés ont augmenté à un rythme très rapide au cours des dernières années. Sur les marchés extérieurs, l'encours est passé de 280 millions de dollars en 1977 à 1,5 milliard en 1980. Le président de la SEE fait état d'emprunts extérieurs s'élevant à 626 millions au cours de la seule année 1980[32]. Compte tenu des remboursements (et des variations du taux de change), l'encours augmente en effet de 578 millions, comme on peut le calculer suivant les données du tableau 2-14. Enfin, le taux composé de croissance des ressources totales de la SEE dépasse 25 % par année depuis 1973.

Les notes aux états financiers donnent le détail des soldes en devises étrangères au 31 décembre. Du côté du passif, le solde global est de 1 921 millions de dollars canadiens, soit les emprunts à long terme dont nous venons de parler, plus les emprunts à court terme qui s'élèvent à 322 millions et les intérêts courus, soit 74 millions. Du côté de l'actif, on trouve 1 401 millions en prêts à recevoir, ce qui signifie que près de la moitié des crédits à l'exportation de la SEE sont libellés en devises étrangères, principalement en dollars É.-U. Ajoutant les placements à court terme, les intérêts courus et les contrats de change à terme, l'actif global en devises étrangères est à peu près équivalant au passif, soit 1 934 millions.

Le compte d'exploitation

Le compte d'exploitation de la SEE est simple et les données sont présentées de façon à faire ressortir un solde pour chacune des trois grandes activités de la Société. Les recettes et les dépenses consistent principalement en des entrées et des sorties d'intérêts, puisque la vocation de la SEE est d'agir en intermédiaire financier. Au titre des prêts et des garanties de prêts, on relève des recettes de 258,8 millions de dollars et des dépenses de 248,5 millions, laissant un excédent de 10,3 millions. L'activité d'assurance, de son côté, a produit des rentrées de

primes de 11,5 millions contre lesquelles on a imputé des provisions pour pertes de 4,1 millions. Les placements à court terme, qui sont une activité de soutien, ont produit un excédent près de trois fois plus élevé que les prêts à l'exportation, soit 29 millions. Enfin, les frais d'administration se sont élevés à 16 millions, de sorte que les bénéfices nets ont été de près de 31 millions, en baisse d'une douzaine de millions sur les bénéfices de l'année précédente. Les données principales apparaissent au tableau 2-15.

Tableau 2-15

Le compte d'exploitation de la SEE
au 31 décembre 1980

	Millions de dollars[1]
Recettes	
Prêts et garanties	
Revenu d'intérêt	250,4
Revenu d'honoraires	8,4
Assurances et garanties	
Primes et autres revenus	11,5
Placements	
Revenu d'intérêt	77,6
Total des recettes	347,9
Bénéfice net	30,6
Bénéfices cumulatifs, début de l'exercice	150,2
Bénéfices cumulatifs, fin de l'exercice	180,8
Dépenses	
Prêts et garanties	
Dépenses d'intérêt	242,5
Provision pour pertes	5,9
Assurances et garanties	
Provision pour sinistres	4,1
Placements	
Dépenses d'intérêt	48,7
Frais d'administration	16,0
Total des dépenses	317,3

1 Les chiffres ont été arrondis.
SOURCE Société pour l'expansion des exportations, *Rapport annuel, 1980*; et tableaux A-1 et A-2.

Sans anticiper sur les examens plus approfondis qui suivent, nous pensons qu'il est intéressant de noter dès maintenant que la SEE a toujours affiché des profits d'exploitation comme en témoigne le tableau D-1. Rapportés à l'avoir propre de fin d'année, ces bénéfices ont représenté un rendement de 8,9 % par an au cours des années 70.

En dépit de la longueur de ce chapitre, c'est à gros traits seulement que les activités de la SEE ont été décrites. Nous avons l'image d'une société d'État dynamique dont les affaires ont progressé rapidement sur des marchés nouveaux et très concurrentiels. Les programmes d'assurance et de prêt sont nombreux, flexibles et relativement bien adaptés aux circonstances, tant canadiennes qu'étrangères.

Pour s'acquitter de cette tâche, cependant, la SEE a eu besoin de plus de 3 milliards de dollars au cours des années, dont 1,2 milliard représentait des fonds publics, à la fin de 1980, et près de 2 milliards, des emprunts sur le marché tant à l'étranger qu'au Canada. L'ampleur des ressources consacrées au financement des exportations par la SEE serait à elle seule une raison déterminante pour en faire l'objet d'une évaluation aussi précise que possible.

Les autres programmes de financement des exportations

La SEE n'est pas le seul organisme public au Canada qui fournit une assistance financière aux exportations. Les gouvernements du Québec et de l'Ontario ont créé tous deux des sociétés de financement de l'entreprise qui, sans être axées principalement sur l'aide à l'exportation, ont des programmes explicites d'activités dans ce domaine. Au niveau fédéral, nous voulons aussi faire état de deux autres sources importantes de financement des exportations, à savoir l'ACDI et la Commission canadienne du blé. Ces deux derniers organismes ne sont pas des institutions financières proprement dites; néanmoins, leurs activités de financement ont pour effet évident de favoriser les exportations du pays.

La Société de développement industriel

Le programme d'aide à l'exportation a été introduit à la Société de développement industriel (SDI) au cours de l'année financière 1975-1976. Au 31 mars 1981, la SDI y avait consacré, depuis les débuts, 115 millions de dollars dont 87 millions sous forme de subventions et 27 millions en prêts directs ou en garanties. En 1980-1981 seulement, les autorisations de prêts et de subventions se sont élevées à 33 millions de dollars (tableau 2-16). Ce programme est donc relativement modeste.

L'Ontario Development Corporation

En Ontario, le programme d'appui aux exportations remonte à 1971 et est appliqué par l'Ontario Development Corporation (ODC). L'ODC offre essentielle-

Tableau 2-16

Prêts autorisés par la SDI dans le cadre de son programme d'aide à l'exportation, 1976-1981

	1980-1981	1976-1981
Prêts et garanties		
Nombre d'interventions	14	63
Valeur en millions de dollars	8,1	27,0
Subventions		
Nombre d'interventions	112	405
Valeur en millions de dollars	24,8	87,5
Total		
Nombre d'interventions	126	468
Valeur en millions de dollars	32,8	114,5

SOURCE Société de développement industriel, *Rapport annuel, 1980-1981*, Montréal, 1981.

ment des crédits-fournisseurs à court terme aux petites et moyennes entreprises. Pour l'année 1979-1980, l'ODC rapporte, en matière d'exportations, des autorisations de crédit s'élevant à 17,2 millions de dollars, des versements de 28,2 millions et des engagements en cours de 43,6 millions.

L'aide publique au développement

Il est clair que l'aide canadienne aux pays en développement n'a pas pour but de favoriser les exportations du pays. Néanmoins, il est tout aussi évident qu'elle a, de fait, pour conséquence ou pour effet de favoriser les exportations. Il n'y a rien là de scandaleux. Qu'il soit versé en argent, en marchandises ou en services, un don reste un don. Mais parce que ces exportations sont financées entièrement ou presque par les contribuables, elles ne sont pas comparables aux exportations payées comptant par l'acheteur ou même aux exportations de la SEE qui, elles, ne sont subventionnées, le cas échéant, que pour une fraction de la valeur des marchandises.

Quoi qu'il en soit, les exportations canadiennes imputables aux programmes d'aide au développement sont considérables. Le tableau 2-17 résume les données dont nous disposons. En 1979-1980, l'aide publique canadienne a atteint 1,2 milliard de dollars, soit 0,42 % du PNB de 1980. Une partie seulement de cette aide a pris la forme d'exportations canadiennes de biens ou de services, et cette partie est très difficile à fixer. Nous savons cependant que l'aide bilatérale est « liée » à 80 % (à l'exception des frais de transport), et que 90 % de l'aide alimentaire est versée en nature. L'aide multilatérale est déliée, mais ceci ne signifie pas que les Canadiens n'en tirent aucun avantage. Il est bien connu que dans les offres internationales de services, les entreprises canadiennes font assez piètre figure et n'obtiennent au mieux que la moitié de leur part des contrats offerts, mais elles gagnent quelques courses tout de même. Enfin, dans la catégorie des autres programmes d'aide, une bonne partie prend la forme de services techniques ou de coopération rendus par des Canadiens; elle inclut aussi le nouveau programme de coopération industrielle à l'intention des entreprises canadiennes.

Tableau 2-17

Aide publique canadienne au développement, 1979-1980

En millions de dollars

	Versements nets
Aide bilatérale	
Subventions	274,1
Prêts	250,3
Aide alimentaire	83,7
Remboursements	-9,4
Sous-total	598,8
Aide multilatérale	
Institutions financières internationales	282,9
Aide alimentaire	94,6
Organisation des Nations unies	50,0
Autres programmes	73,0
Sous-total	500,5
Autres programmes	
Organismes non gouvernementaux	78,1
Centre de recherches pour le développement international	35,7
Secours d'urgence	19,0
Autres	9,0
Sous-total	141,8
Total	1 241,1

SOURCE Agence canadienne de développement international, *Rapport annuel, 1979-1980*, Ottawa, 1980.

Compte tenu de ces observations, nous avons fait une estimation des exportations canadiennes de biens et de services imputables au programme d'aide pour l'année 1979-1980. Les hypothèses et les montants correspondants sont les suivants :

	En millions de dollars
Aide bilatérale	
90 % de l'aide alimentaire	
60 % des subventions et des prêts	381
Aide multilatérale	
90 % de l'aide alimentaire	
40 % des autres postes	247
Autres programmes	
Environ 80 % de l'ensemble	120
Total	748

Comme on le voit, cette estimation donne un chiffre de 748 millions de dollars, soit 60 % des versements totaux au titre de l'aide publique au développement[33].

L'identification des pays bénéficiaires soulève toujours un grand intérêt. Nous avons examiné cette question précédemment pour ce qui concerne la SEE.

L'un des avantages présumés de la présence de la SEE, en effet, est de contribuer à la diversification des débouchés extérieurs du Canada. De son côté, l'ACDI a pour règle d'aider les pays les plus pauvres. La question qui se pose dans un contexte d'analyse des bénéfices collectifs des politiques est de savoir si les deux règles précédentes sont complémentaires ou indépendantes. En d'autres mots, l'aide bilatérale de l'ACDI est-elle destinée aux pays recherchés par la SEE en vue de diversifier les exportations canadiennes ? Le tableau 2-18 a été construit de façon à mettre en parallèle les pays bénéficiaires de l'aide de l'ACDI et les pays bénéficiaires de la SEE. Pour fins de comparaison, nous avons également réparti les exportations totales suivant les mêmes regroupements socio-économiques.

Le tableau, nous semble-t-il, est très instructif. L'ACDI consacre 77 % de ses ressources à des pays dont le PNB par habitant est inférieur à 450 $ É.-U., la SEE ne leur consacre que 7 à 9 % de ses crédits à l'exportation. Par ailleurs, l'ACDI n'aide aucun pays industrialisé, comme il va de soi, alors que la SEE, comme nous l'avons vu plus haut, prête aux pays avancés pour environ 30 à 35 % de la valeur de ses financements.

De telles répartitions reflètent donc assez bien les vocations propres de l'ACDI et de la SEE. Mais du point de vue de l'intérêt national, ces deux ensembles de programmes ont peu de chance de se soutenir l'un l'autre et de susciter les externalités qui pourraient être souhaitables par ailleurs.

La Commission canadienne du blé

Comme chacun sait, la CCB est une agence de mise en marché des céréales plutôt qu'une institution financière en tant que telle. Elle a quand même autorisé des prêts aux pays en développement pour une somme nette de 440 millions de dollars en 1980, soit près de 100 millions de plus que la SEE[34].

Les arrangements sont les suivants : la Commission vend les céréales dont elle a la responsabilité au comptant ou à crédit. Les transactions faites à crédit ont une échéance maximum de trois ans quoique, jusqu'en 1978, certains crédits étaient accordés pour

Tableau 2-18

Destination du financement de la SEE et de l'ACDI et des exportations totales canadiennes, par pays regroupés par classe de revenu[1], 1980

En pourcentage

		SEE[3]		
	Programmes bilatéraux de l'ACDI[2], versements nets, 1980	Prêts autorisés, 1980	Versements, 1961-1980	Exportations totales, Canada, 1980[4]
Pays à faible revenu[5]	77,6	7,6	9,3	2,6
Pays à revenu moyen	19,5	20,7	32,2	2,9
Nouveaux pays industriels[6]	0,3	27,4	19,0	4,4
Pays membres de l'OPEP	0,1	9,5	10,5	2,5
Autres pays en développement[7]	2,5			0,1
Sous-total	100,0	65,2	71,0	12,5
Pays industriels		34,8	29,0	87,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Valeur (en millions de dollars)	557	902	4 931	66 486

1 Nous avons suivi la classification adoptée par l'ACDI, *Revue annuelle de l'aide 1980*.
2 ACDI, *Revue annuelle de l'aide 1980*, pp. 18 et 52.
3 Calculs effectués par les auteurs; données tirées du *Rapport annuel, 1980* de la SEE.
4 ACDI, *Revue annuelle de l'aide 1980*.
5 Pays dont le PNB par habitant était inférieur à 450 $ en 1978.
6 Cette catégorie regroupe les pays suivants : l'Argentine, le Brésil, la Corée du Sud, l'Espagne, la Grèce, le Mexique, le Portugal, Singapour, la Yougoslavie.
7 Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde*, Washington, 1980.

des périodes plus longues moyennant l'assurance de la SEE. La CCB finance ses prêts par des emprunts auprès des banques à charte garantis par le gouvernement fédéral.

Il n'a pas été possible de déterminer les taux d'intérêt relatifs à ces transactions. Dans un mémoire adressé au Comité d'aide pour le développement de l'OCDE, l'ACDI affirme que les prêts de la CCB sont accordés à des taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché[35]. De son côté, la CCB décrit la situation comme étant un crédit octroyé « à des taux d'intérêt fondés sur son coût d'emprunt[36] ».

En application de cette politique, les taux d'intérêt sur les prêts sont généralement flottants depuis deux ans, mais il n'est certes pas exclu qu'ils puissent entraîner des pertes pour la CCB et donc comporter une part de subvention aux pays emprunteurs.

Les montants en cause sont considérables. Le tableau 2-19 révèle que les crédits octroyés ont dépassé un milliard de dollars en 1980 et 1981.

Tableau 2-19

Prêts bruts et nets autorisés par la Commission canadienne du blé, année financière se terminant le 31 juillet, 1977-1981

En millions de dollars

	Prêts bruts autorisés	Remboursements	Prêts nets autorisés
1977	405	627	-222
1978	569	266	303
1979	554	340	214
1980	1 045	597	448
1981	1 113	730	383

SOURCE Lettre de W.E. Jarvis, Commission canadienne du blé, adressée aux auteurs, le 4 mai 1982.

Les prêts en cours ont augmenté très rapidement depuis quelques années et s'élèvent à 1,8 milliard de dollars au 31 juillet 1981 (tableau 2-20).

Tableau 2-20

Prêts en cours de la Commission canadienne du blé, année financière se terminant le 31 juillet, 1977-1981

	Millions de dollars
1977	442
1978	757
1979	975
1980	1 420
1981	1 826

SOURCE Lettre de W.E. Jarvis, Commission canadienne du blé, adressée aux auteurs, le 4 mai 1982.

Les crédits de la CCB sont accordés à un groupe relativement restreint de pays en développement. La Chine est le principal bénéficiaire de ce programme. Les autres pays qui avaient une dette en cours en 1980 sont le Brésil, Haïti, Israël, la Jamaïque, le Pérou, la Pologne et la Zambie.

Les exportations canadiennes de céréales assorties de facilités de crédit sont relativement importantes. Elles représentent, en volume, un peu plus de 20 % des exportations totales de céréales. En 1979-1980, en effet, ce financement a porté sur 5,4 millions de tonnes de céréales, alors que les exportations totales se sont élevées à près de 24 millions de tonnes, soit une proportion de 22,7 %.

Avant de laisser ce long chapitre, nous avons pensé qu'il convenait de faire la somme de l'ensemble des ressources financières identifiées ici qui ont été consacrées au financement des exportations canadiennes en 1980 (tableau 2-21).

Tableau 2-21

Financement public total des exportations, 1980

	Millions de dollars
Société pour l'expansion des exportations	959
Agence canadienne de développement international	748
Commission canadienne du blé	440
Société de développement industriel	33
Ontario Development Corporation	28
Total	2 208

On sera sans doute surpris, comme nous l'avons été nous-mêmes, de découvrir que le Canada a consacré 2,2 milliards de dollars au financement des exportations, soit plus de deux fois ce que la SEE seule y consacre. Il est également intéressant et révélateur de rapporter ce volume d'aide aux exportations pertinentes, à l'aide des données du tableau 2-18. De fait, nous voudrons mesurer l'importance de ce financement en comparaison avec les exportations totales à destination des pays en voie de développement. Pour ce faire, nous négligerons les financements de l'ODC et de la SDI et nous ne retiendrons que 65 % des prêts de la SEE. L'aide ainsi définie s'élève à 1,8 milliard de dollars. Au dénominateur, nous placerons les exportations totales aux pays en voie de développement en 1980, soit 8,3 milliards. Par conséquent, les programmes canadiens d'aide au financement des exportations touchent 22 % des exportations aux pays en développement.

3 Le financement des exportations dans le secteur privé

Dans le chapitre 1, nous avons clairement établi les objectifs que s'est fixés l'État en créant la SEE. En bref, cette Société doit favoriser les exportations sans se substituer au secteur privé, mais en offrant des taux concurrentiels par rapport à ceux offerts par les organismes publics étrangers œuvrant sur le même marché. En général, les raisons invoquées pour encourager les exportations concernent la balance des paiements, la création d'emploi, la diversification du commerce extérieur largement bilatéral et, enfin, la stratégie industrielle.

Ces raisons sont de nature macroéconomique; elles intéressent l'ensemble de la société. Il existe cependant un autre ensemble d'avantages et de risques qui intéressent l'exportateur individuel. Nous en ferons l'objet de la première section de ce chapitre.

Les avantages et les risques de l'exportation

L'entreprise qui envisage de vendre ses produits à l'étranger pèsera soigneusement le pour et le contre d'une telle décision. Du côté positif des choses, elle retiendra sans doute la possibilité d'accroître ses ventes et ses profits, puis celle de stabiliser sa production, tant sur le plan saisonnier que conjoncturel, grâce à une plus grande diversification de ses marchés. L'entreprise qui fait face à certaines indivisibilités dans ses équipements songera aussi à l'occasion qui lui serait offerte de bénéficier d'économies d'échelle significatives associées à l'augmentation du volume de sa production. Enfin, elle saura que certains marchés d'exportation ont un potentiel de croissance plus élevé que le marché intérieur compte tenu des produits en cause et du degré de développement des pays considérés. Qu'on songe, par exemple, aux marchés très prometteurs des nouveaux pays industriels ou à ceux, pendant les années 70, des gros exportateurs de pétrole.

À la faveur d'un tel élargissement de son horizon, l'entreprise pourra songer à des activités nouvelles, connexes ou complémentaires à sa production principale et à des projets d'investissement, de recherche et développement ou de restructuration.

À ces avantages de l'exportation correspondent cependant un certain nombre de risques additionnels à ceux qu'une entreprise doit surmonter sur un marché intérieur.

Parmi ces risques propres à l'activité d'exportation, on trouve d'abord le risque de change quand l'entreprise n'a pu fixer ses prix dans sa propre monnaie. L'exportateur est alors en mesure de se protéger en recourant au marché à terme des devises, mais lorsque les délais d'exécution ou de livraison excèdent six mois, cette couverture n'est pas disponible.

Les risques politiques sont également importants, comme l'expérience récente l'a brutalement rappelé en Iran, en Pologne ou en Argentine. Des changements imprévus de situation peuvent ainsi entraîner des suspensions de permis ou des contrôles des changes (comme au Mexique et en France). Même lorsque l'exportateur peut recourir à l'assurance pour se prémunir contre ces risques, le coût des exportations en est accru.

L'éloignement même des marchés est un facteur décisif dans l'évaluation des situations et des clients éventuels. Étant de l'extérieur, on connaît mal les réglementations en vigueur ou les différences de pratiques commerciales. Les services après vente peuvent aussi s'avérer beaucoup plus coûteux.

Enfin, les délais de paiement sont généralement plus longs, ne serait-ce qu'à cause des distances en jeu. Il faut songer au transport des marchandises, aux procédures de dédouanement et de transferts des fonds.

L'activité d'exportation comporte donc à la fois des avantages et des risques par comparaison avec des transactions locales. Le poids relatif des uns et des autres détermine la décision éventuelle de l'entreprise.

Les activités d'assurance des exportations dans le secteur privé

On n'a pu identifier au Canada qu'une seule entreprise privée qui assure les exportateurs contre les risques propres à leur commerce. Il s'agit de l'American Credit Indemnity Company de New York et, encore, celle-ci ne s'occupe que des transactions avec les États-Unis[1]. On retrace bien dans la littérature quelques allusions à des tentatives timides de certaines firmes pour aider les exportateurs ou les instigateurs de gros projets (ETI, CANKEY, Ultimate Risk Insurance), mais il semble que tous ces programmes soient mort-nés.

Par suite, on peut s'interroger sur cet état de choses et ce, avec d'autant plus d'à-propos que les activités d'assurances de la SEE semblent très profitables.

Néanmoins, lorsqu'on étudie les divers systèmes de financement et d'assurance des exportations à travers le monde, on se rend compte qu'il y a très peu d'endroits où le secteur privé joue un rôle important dans l'assurance. En général, ce sont des organismes publics ou à caractère parapublic qui offrent l'assurance-crédit à l'exportation surtout pour les risques non commerciaux (ou politiques)[2]. Ailleurs, en général, le secteur public réassure les risques assumés par le secteur privé. Les seuls pays où il semble que le secteur privé agisse sans l'intermédiaire de l'État sont :

1) l'Allemagne où, semble-t-il, Hermès et quelques autres compagnies d'assurance couvrent certains risques commerciaux, principalement dans le cas du commerce avec les pays développés[3];

2) les États-Unis où la Foreign Credit Insurance Association, en plus d'agir comme agent de l'Eximbank pour les risques non commerciaux, couvre certains risques commerciaux pour son propre compte. De plus, il semble que Lloyds et l'American Insurance Group soient prêts à couvrir les risques commerciaux et politiques pour les exportateurs américains;

3) l'Italie où certaines compagnies couvrent les risques commerciaux de court terme. Ces risques peuvent cependant être réassurés par l'Institut national d'assurance;

4) les Pays-Bas où la Nederlandsche Credietverzekering Maatschappij couvre les risques commerciaux et politiques depuis 1925, quoique cette société puisse être réassurée par le gouvernement dans certains cas vaguement définis comme n'étant pas du ressort privé.

On voit donc que la présence du secteur privé dans le domaine de l'assurance des exportations a été, jusqu'à présent, un phénomène rare à travers le monde. Il se peut que les risques associés au commerce d'exportation soient relativement particuliers, comme il a été dit précédemment. De fait, les commandes d'exportations sont souvent ou très importantes ou non répétitives, ce qui rend le calcul actuariel très difficile. Même sur un marché comme le marché américain où la diversification des risques devrait être relativement facile, les compagnies privées sentent le besoin de se regrouper pour faire face aux risques qu'impose l'assurance des crédits à l'exportation. D'autre part, il est fort possible que, jusqu'à maintenant, les divers organismes publics aient eu des structures de primes non compatibles avec les pratiques privées et aient, de ce fait même, empêché les compagnies privées d'entrer sur le marché. Au Canada, la fondation de la SACE, à la fin de la Deuxième Guerre mondiale, a donc pu avoir des effets dissuasifs.

Ceci dit, il semble que le secteur privé commence timidement à se manifester sur le marché canadien de l'assurance des crédits à l'exportation. En effet, une maison canadienne de courtiers en assurance nous a fait part, lors de nos recherches, qu'elle pouvait dorénavant assurer les exportateurs canadiens à des taux concurrentiels à ceux de la SEE auprès de deux groupes de compagnies américaines (l'American Insurance Group et l'Indemnity Insurance Company of North America).

Sans entrer dans le détail de toutes les polices décrites dans les divers prospectus, il semble que les services offerts par les compagnies d'assurance en question soient très proches de ceux de la SEE à plusieurs égards[4].

L'arrivée des firmes d'assurance privées est récente et timide; elle semble liée à la rentabilité particulièrement forte des sociétés d'assurance à l'heure actuelle par suite des taux élevés d'intérêt sur les marchés financiers. Il reste donc à voir si ces entreprises maintiendront leurs activités face à des circonstances plus difficiles.

Cette brève revue de l'assurance des crédits à l'exportation permet de constater l'omniprésence de l'État dans ce domaine, tant au Canada que dans le reste du monde. Cependant, plusieurs gouvernements associent davantage les firmes privées à l'exécution de leurs programmes, soit par la délégation de la gestion, soit en réassurant les risques pris par le secteur privé, soit en créant des organismes parapublics où les sociétés d'assurance privées sont des actionnaires minoritaires. Le Canada pourrait peut-être, à la faveur des circonstances favorables actuelles, encourager sous une forme ou sous une autre une plus grande participation du secteur privé à l'assurance à l'exportation.

Les banques et le financement des exportations

Il existe plusieurs mécanismes de financement, selon que le producteur fabrique un bien de consommation ou de production. Mentionnons les crédits-fournisseurs et les crédits-acheteurs. Généralement, les crédits-fournisseurs s'appliquent à des échéances courtes, tandis que les crédits-acheteurs sont pour le moyen et le long termes.

Les banques offrent toute la gamme des services dont un exportateur a besoin : services d'information, exécution des paiements et financement.

Les services bancaires

Les banques offrent, parfois gratuitement, aux exportateurs des services d'information sur les clients éventuels étrangers, sur les réglementations en vigueur, sur les représentants étrangers en poste au Canada, sur les restrictions relatives au transfert des devises, sur les conditions économiques ou politiques des pays importateurs, et ainsi de suite. Au besoin, elles constituent des dossiers d'information et d'évaluation sur la position financière des firmes importatrices.

Bien entendu, les banques sont d'abord et avant tout des agences de paiement. Grâce à leur réseau mondial de succursales et de correspondants, elles s'occupent évidemment d'effectuer les transferts de fonds pour le compte des exportateurs. À cette fin, elles offrent la facilité du compte ouvert auquel sont versés, à intervalles plus ou moins réguliers, les paiements d'acheteurs bien connus ou associés à la firme exportatrice. La banque de l'importateur pourra aussi émettre une lettre de crédit révocable ou irrévocable en faveur de l'exportateur et celui-ci demandera parfois à sa propre banque de confirmer de telles lettres de crédit pour prévenir toute éventualité. Enfin, ces lettres de crédit peuvent être complétées par des traites documentaires que les banques s'échangent entre elles. Il va sans dire que les transactions sur devises au comptant ou à terme sont partie intégrante des services bancaires.

Le financement des exportations

Venons-en maintenant au financement proprement dit des exportations. En effet, 90 % du commerce extérieur canadien donne lieu à du financement de court terme. Les banques, qui sont les seules à faire ce genre de financement, ont donc une place primordiale dans le financement des exportations.

L'exportateur qui a besoin de ce financement s'adresse aussitôt que possible à son directeur de succursale ou, dans le cas de clients importants, à l'agent chargé de son compte aux services bancaires aux entreprises. On le dirigera alors vers la division des services internationaux avec laquelle il devra traiter[5].

À la division internationale, on commencera alors l'étude du dossier en rapport avec les informations disponibles sur le pays et les clients importateurs, afin d'établir au plus tôt les conditions auxquelles la banque pourra accorder le financement.

Le cas échéant, la banque invitera l'exportateur à entrer en contact avec la SEE pour assurer l'opération ou pour obtenir un financement à moyen ou à long terme[6]. L'exportateur devra généralement entreprendre lui-même les démarches auprès de la succursale la plus rapprochée de la SEE. L'étude de son dossier sera reprise de zéro[7]. Lorsque la SEE a pris sa décision, elle peut, ou non, demander à la banque une participation financière à la transaction.

Quels sont les genres de financement disponibles auprès des banques ?

a) Les banques peuvent d'abord financer la production elle-même, soit par des ouvertures de lignes de crédit, soit par des prêts sur inventaire. Elles sont à même de faire la différence entre des prêts sur exportations et des prêts pour la production intérieure quand la SEE assure les crédits à l'exportation.

b) Les banques financent aussi les exportateurs en escomptant les billets promissoires qui accompagnent une traite documentaire à terme. Le taux d'escompte sera moins élevé si les exportations sont assurées. L'exportateur peut ainsi toucher son argent comme si la vente avait été faite au comptant. Il s'agit ici d'un crédit-fournisseur qui dépasse rarement 180 jours mais qui peut aller jusqu'à 270 jours[8]. Si la traite n'est pas escomptée, elle peut au moins servir de garantie collatérale.

c) Les crédits-acheteurs à court terme semblent exister[9] quoiqu'on puisse penser qu'ils soient rarement utilisés étant donné l'importance considérable que peuvent prendre les coûts d'information sur les acheteurs étrangers dans une telle transaction. La banque prête alors directement à l'acheteur à un taux flottant pour une échéance d'un an ou moins. Le taux est le taux de base de la banque ou le taux interbancaire de Londres plus une marge qui dépend du client.

d) Le financement à forfait consiste à escompter des billets promissoires émis par l'acheteur étranger en faveur de l'exportateur canadien. La banque escomptera les billets à un prix inférieur au prix nominal et, de ce fait, l'exportateur paiera le service qu'il reçoit. L'échéance maximum est de cinq ans. Connaissant exactement les échéances, la banque peut alors emprunter elle-même sur le marché pour financer son prêt à *taux fixe*.

Connu depuis les années 60 et utilisé surtout en Europe à l'origine, ce mode de financement tend à se répandre présentement au Canada. Malgré la présence des banques, la SEE vient elle-même de s'engager sur ce terrain, comme nous l'avons vu au chapitre 2.

e) Les banques offrent aussi du crédit-acheteur à moyen terme à des taux flottants (et parfois fixes, semble-t-il).

S'agissant du long terme, il faut reconnaître que les banques peuvent difficilement avoir une part importante du marché. Comme le signalait récemment un banquier canadien, « une concurrence vive et la participation active des organismes gouvernementaux des pays exportateurs ont fait baisser les taux d'intérêt en dessous de ceux du marché[10] ».

Les banques peuvent difficilement faire concurrence au secteur public, non seulement à cause du bas niveau des taux d'intérêt, mais aussi parce que les organismes publics prêtent à taux fixes. Or, les taux fixes ne sont pas accessibles aux banques à cause de l'étroitesse sinon de l'inexistence du marché privé de long terme au niveau international.

Les banques canadiennes restent néanmoins actives sur ce marché en fournissant, quand c'est possible et sur une base LIFO (« last in, first out »), des prêts pour les acomptes, les coûts locaux et les portions des contrats que la SEE ne finance pas. Les banques se confinent donc aux échéances les plus courtes. Néanmoins, les banques participent parfois à part entière dans des projets de long terme, soit en prêtant elles-mêmes sans la participation du secteur public, soit en organisant des prêts syndiqués au niveau international (il s'agit ici de crédits-acheteurs qui financent des organismes publics ou des gouvernements). Il est fort probable que la présence des banques s'explique alors par l'absence totale de participation d'organismes publics de financement des exportations au niveau international.

En somme, les banques s'intéressent surtout au court terme, ce qui représente, nous le répétons, la majeure partie des besoins de financement des exportateurs canadiens. En ce qui concerne le crédit à moyen terme, leur entrée est récente et reste modeste. Les exportateurs réclament depuis longtemps une intervention accrue des banques sur ce marché. Déjà, J. D. Gibson y faisait allusion dans son rapport de 1968[11].

Quant au financement à long terme, la seule présence d'organismes publics de financement des exportations (non seulement la SEE, mais les sociétés étrangères aussi, telles que la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur, l'Export Credits Guarantee Department, l'Eximbank, et ainsi de suite) semble empêcher les banques d'y jouer un rôle significatif. Un banquier, à qui nous avons demandé des statistiques sur les prêts extérieurs moyens ou longs, nous a répondu que cette question ne portait que sur une infime proportion des affaires internationales des banques.

Analyse des opérations internationales des banques

Passons maintenant à une analyse statistique aussi exhaustive que possible des activités des banques, d'abord sur le marché international dans son ensemble, puis au niveau du financement des exportations. Cette analyse est brève compte tenu de la pénurie des informations, notamment sur la seconde question.

Comme 90 % du commerce extérieur canadien est financé à court terme, tel que nous l'avons dit précédemment, les banques sont très actives sur ce marché. Et ce marché, à son tour, est considérable puisque le Canada exportait pour 76 milliards de marchandises en 1980. Il ne faut donc pas se surprendre si l'organisation administrative des banques est elle-même tournée vers l'étranger. En effet, dans un organigramme typique d'une banque canadienne, le secteur international occupe une place centrale. On sait, par ailleurs, que les banques ont près de 300 succursales disséminées à travers le monde et 5 000 autres établissements qui leur servent de correspondants.

En outre, les banques canadiennes attachent de plus en plus d'importance au secteur international. Au moins deux des grandes banques canadiennes ont réorganisé récemment leur secteur international pour l'adapter aux besoins nouveaux qui surgissent partout dans le monde. C'est ainsi que la Banque Royale a créé l'unité administrative de « Commerce international et services commerciaux ». Cette division mettra l'accent sur les projets internationaux importants qui requièrent l'organisation de prêts en consortium et supposent une collaboration de haute technicité avec les divers organismes publics internationaux de crédits à l'exportation. Elle suscitera le développement de la clientèle des exportateurs canadiens et interviendra dans les mécanismes de financement. La Banque Royale a aussi constitué une nouvelle filiale (la Royal Bank Export Finance Co. Ltd.) qui offrira des services de financement spécialisés aux petits et moyens exportateurs canadiens. De son côté, la Banque de Montréal procède à une réorganisation de ses services internationaux pour le financement des projets de grande envergure.

L'expansion des banques canadiennes sur le marché international est imputable à un certain

nombre de facteurs[12] dont le plus important, sans doute, a été l'élargissement prodigieux du marché des eurodevises depuis le début des années 60.

Outre que cette activité a été très profitable, comme nous le voyons plus loin, cette expansion est peut-être explicable aussi par l'arrivée des banques étrangères au Canada, surtout depuis 1974. Ces banques étrangères opéraient ici sans afficher leur nom, puisque la loi le leur interdisait, mais elles ont stimulé la concurrence et ont probablement incité les banques canadiennes à ouvrir la gamme de leurs services. Dès 1977, on comptait une centaine de succursales de banques étrangères au pays et en 1980, leur actif global atteignait déjà 8,2 milliards de dollars.

La nouvelle loi canadienne des banques, adoptée en 1980, accélérera le processus concurrentiel en ce qu'elle favorise la création de nouvelles banques, tant canadiennes qu'étrangères, et régularise, en quelque sorte, le statut des banques étrangères existantes. À la fin de 1982, 55 filiales avaient été constituées en vertu de la loi de 1980 de même qu'une banque de propriété canadienne.

Ces développements sont de bon augure pour le financement des exportations en général et pour le service aux entreprises puisque ces nouvelles institutions devront, de toute évidence, se spécialiser dans des segments de marché qui avaient pu être négligés auparavant[13].

Le tableau C-1 révèle le rôle grandissant des banques canadiennes sur les marchés internationaux dans le domaine des prêts en consortium. De 1979 à 1980, les banques ont progressé sur le marché mondial, tant pour le nombre des prêts dirigés que pour le rang qu'elles occupent dans le monde. On remarque même que la Banque Nationale a accédé au statut de banque à caractère multinational. Seule la Banque de Montréal enregistre une diminution du montant des prêts dirigés.

Cet intérêt de plus en plus soutenu des banques canadiennes pour les activités internationales apparaît aussi dans les statistiques sur la part de l'actif imputable au secteur international. On remarque, en effet, au tableau 3-1 que l'actif international des banques canadiennes constituait environ 26 % de l'actif total au milieu des années 70, alors qu'il en constituait près du tiers en 1980. La situation est la même ou légèrement plus accentuée pour ce qui concerne les cinq banques principales (tableau C-2).

Le tableau 3-2 fait ressortir qu'une part de plus en plus grande du portefeuille international des banques est consacrée aux prêts à des organismes publics, à des entreprises et à des individus, et ce, au détriment des activités interbancaires. Néanmoins, ces prêts ne reflètent pas nécessairement des prêts aux exportateurs, les affaires des banques étant très diversifiées au niveau international[14].

Le tableau C-3 présente les bénéfices après impôt en pourcentage des bénéfices totaux des cinq plus grandes banques canadiennes. Ces statistiques démontrent que près de 45 % des bénéfices proviennent du secteur international qui lui-même ne constitue que 33 % des actifs totaux. L'évolution à cet égard a été fulgurante puisqu'on est passé de 26,8 % des bénéfices totaux imputables au secteur international en 1976, à 44,6 % en 1980.

Tableau 3-1

Évolution du portefeuille de l'actif des banques canadiennes, 1971-1980

	Canada		Marché international	
	Milliards de dollars	%	Milliards de dollars	%
1971	39,4	75,3	12,9	24,7
1972	46,0	75,9	14,6	24,1
1973	54,5	72,7	20,5	27,3
1974	67,4	73,8	24,2	26,2
1975	77,4	73,5	27,9	26,5
1976	89,7	73,6	32,1	26,4
1977	106,4	72,1	41,1	27,9
1978	127,0	70,6	52,8	29,4
1979	154,2	69,5	67,4	30,5
1980	181,6	67,2	88,3	32,7

SOURCE Pitfield Mackay Ross Ltd, «Canadian Multinational Banks», Toronto, juillet 1981, p. 7.

Tableau 3-2

Répartition du portefeuille international des banques canadiennes, 1971-1980

En pourcentage

	Prêts	Activités interbancaires	Divers
1971	37,0	57,5	5,5
1972	35,6	59,6	4,8
1973	28,3	66,8	4,4
1974	36,7	57,4	5,9
1975	42,3	53,8	3,9
1976	40,2	56,0	3,8
1977	41,6	51,8	6,6
1978	40,3	50,9	8,8
1979	38,7	49,1	12,2
1980	43,2	47,9	8,9

SOURCE Pitfield Mackay Ross Ltd, «Canadian Multinational Banks», p. 7.

La répartition géographique des actifs en monnaies étrangères des banques fait ressortir la différence qui existe entre les politiques des banques à l'égard des marchés internationaux en général et celles de la SEE à l'égard des prêts à l'exportation. Cette répartition est donnée au tableau 3-3 et s'applique en date du 31 octobre 1980.

Tableau 3-3

Répartition géographique des actifs internationaux des cinq plus grandes banques canadiennes, au 31 octobre 1980

	Milliards de dollars	% du secteur international	% des actifs totaux
Europe	29,5	36,8	12,1
États-Unis	18,2	22,7	7,5
Canada	4,5	5,6	1,8
Amérique latine	17,1	21,3	7,0
Asie/Pacifique	9,3	11,6	3,8
Moyen-Orient et Afrique	1,6	2,0	0,6
Total	80,2	100,0	32,8

SOURCE Pitfield Mackay Ross Ltd. «Canadian Multinational Banks», p. 13.

Plus de 65 % des actifs internationaux se rapportent à des pays développés (pays d'Europe, États-Unis, Canada), 2 % à l'Afrique et au Moyen-Orient et 33 % à d'autres régions (Amérique latine, Extrême-Orient et les Antilles)[15]. Par comparaison, la répartition géographique des prêts accordés par la SEE attribue 19,2 % des prêts à l'Afrique et au Moyen-Orient, 36,3 % à l'Europe et aux États-Unis et 45,5 % aux autres pays (voir le tableau B-11). On voit donc que la SEE s'adresse plus aux pays en développement que les banques.

Les statistiques que nous venons de commenter ne décrivent malheureusement pas les activités des banques selon les échéances de leurs prêts, ni ne portent sur le financement des exportations proprement dit. Sur les prêts à long terme, les seules indications disponibles proviennent des rapports annuels de la SEE. On peut y trouver la participation des banques aux prêts de la SEE. Celle-ci apparaît au tableau 3-4.

Il semble que la participation des banques aux prêts de la SEE se soit accrue assez rapidement entre 1972 et 1978 pour atteindre cette année-là environ la moitié du nombre et de la valeur des prêts de la SEE.

L'apport des banques a cependant commencé à diminuer en 1979 et a été presque réduit à néant en 1980 suite à l'évolution rapide des taux d'intérêt sur le marché et à l'adhésion des autres institutions gouvernementales de crédit à l'exportation aux minimums de l'Accord de l'OCDE[16].

En bref, les banques canadiennes s'imposent de plus en plus sur les marchés internationaux de financement. Mais nous ignorons leur contribution exacte au financement des exportations canadiennes en dehors des activités reliées à celles de la SEE. Une publication annuelle de l'OCDE[17] nous permet tout de même de lever le voile sur les crédits bancaires à l'exportation vers les pays en voie de développement.

Les tableaux C-4 et C-5 présentent les statistiques sur les crédits publics à l'exportation et les tableaux C-6 et C-7 sur les crédits privés. Afin de pouvoir établir une certaine échelle des activités canadiennes

Tableau 3-4

Participation des banques aux prêts de la SEE, 1972-1980

	Participation directe	Autres prêts connexes	Total	Prêts de la SEE[1]	Nombre de garanties
	(en milliers de dollars)				
1972	6 654 (4)[2]	0	6 654 (4)	289 914 (28)	0
1973	35 000 (1)	0	35 000 (1)	497 895 (36)	1
1974	14 926 (3)	49 940 (2)	64 866 (5)	567 106 (44)	1
1975	5 260 (4)	195 643 (18)	200 903 (22)	886 574 (40)	0
1976	109 786 (6)	76 296 (22)	186 082 (28)	759 900 (44)	1
1977	62 872 (12)	51 938 (6)	114 810 (18)	1 185 000 (43)	n.d.
1978	268 088	532 142	800 230	1 759 734 (37)	4
1979	252 237	372 278	624 000	2 072 814 (52)	2
1980	5 057	72 256	77 313	928 669 (94)	0

1 Ces chiffres incluent la participation des banques.
2 Les chiffres entre parenthèses expriment le nombre de prêts.
SOURCE Société pour l'expansion des exportations, *Rapports annuels*, années diverses.

dans ces domaines, nous présentons les chiffres absolus et les pourcentages canadiens dans l'ensemble des crédits accordés par les pays membres du Comité d'aide pour le développement (CAD) [18]. Il convient de noter ici que le Canada a un PNB qui va de 4,2 % en 1971 à 3,4 % en 1980 du PNB total des pays du CAD, au cours de la période 1970-1980 (données en dollars É.-U.).

Ces statistiques révèlent que le Canada fournit une part importante des crédits publics à l'exportation dans l'ensemble des pays du CAD (voir le tableau C-4). Pour ce qui concerne les apports nets, la part canadienne varie d'un minimum de 6 % en 1973 à 33,3 % en 1979. Quant aux apports bruts, le Canada y contribue pour un minimum de 4,5 % en 1970 et un maximum de 20,5 % en 1980.

Ces résultats surprennent lorsqu'on considère que la part relative du PNB canadien dans le PNB des pays du CAD est de moins de 4 %. L'une des raisons de cet état de choses tient au fait que l'OCDE classifie les crédits de pays tels que la France parmi les crédits *privés* à l'exportation. Or, la Banque française du commerce extérieur par laquelle passe une grande partie de ces crédits en France est un organisme parapublic tout comme la SEE.

Si nous faisons l'hypothèse que tous les crédits français à l'exportation sont publics plutôt que privés (voir le tableau C-5)[19], la part relative du Canada dans les crédits publics des pays du CAD excède encore sa part du PNB pendant toute la période pour ce qui est des apports nets et depuis 1974 pour ce qui est des apports bruts. Les données de 1979 et 1980 sont particulièrement éloquentes. Donc, même sous cette hypothèse extrême, le Canada joue un rôle très important dans les crédits publics à l'exportation[20].

Mais qu'en est-il du secteur bancaire canadien ? Au tableau C-6, on voit que la part relative du Canada dans les crédits privés à l'exportation vers les pays en voie de développement ne dépasse jamais 5,1 % de 1970 à 1980. Les apports nets sont plus souvent négatifs que positifs et les apports bruts sont très faibles surtout depuis 1975. Le tableau C-7 présente les mêmes calculs sous réserve que les crédits français à l'exportation sont placés parmi les crédits publics. Comme on le voit, les pourcentages ne changent guère et ils demeurent très faibles, particulièrement après 1975.

Il semble donc que le secteur bancaire canadien participe peu aux crédits à l'exportation à destination des pays en voie de développement.

Ce jugement s'inscrit dans le contexte plus large dont nous avons fait état précédemment (voir le tableau 3-3), à l'effet que les banques interviennent auprès des pays en développement sous forme de prêts et de placements à d'autres fins que l'exportation. C'est ainsi que, sous la catégorie de prêts bancaires rapportés par l'OCDE, les banques canadiennes ont compté pour 9 % des prêts bancaires des pays du CAD au cours des années 70, ce qui représente plus de deux fois la part du Canada dans le PNB des pays concernés. Le potentiel et les ressources financières existent, et si ces ressources

Tableau 3-5

Participation des secteurs public et privé aux opérations d'assurance des crédits à l'exportation

	Secteur public	Secteur privé
Assurance, jusqu'en 1981	oui	non
Assurance, à partir de 1981 :		
Risques commerciaux		
Insolvabilité de l'acheteur étranger	oui	non
Carence de l'acheteur étranger	oui	oui[1]
Résiliation unilatérale et arbitraire d'un contrat par l'acheteur étranger	oui	oui[1]
Frais de manutention supplémentaires occasionnés par l'arrêt ou le détournement des expéditions hors de l'Amérique du Nord	oui	oui
Risques politiques		
Blocage ou difficultés de transfert de fonds empêchant les exportateurs canadiens d'être payés	oui	oui
Annulation ou non-renouvellement d'un permis d'importation ou d'exportation	oui	oui
Guerre ou révolution dans le pays de l'acheteur	oui	oui
Guerre entre le Canada et le pays acheteur	oui	non
Toutes autres circonstances indépendantes de la volonté de l'exportateur et de l'acheteur	oui	oui
Expropriation de l'acheteur	non	oui
Polices d'assurance		
Assurance à court terme (biens et services)	oui	oui
Assurance à moyen terme (opération individuelle)	oui	?
Assurance préalable au versement du prêt	oui	non
Assurance investissement à l'étranger	oui	oui
Assurance-caution de bonne fin	oui	oui
Assurance-consortium	oui	non
Assurance-cautionnement	oui	non[2]
Assurance-soumission	non	oui

1 Dans le cas où l'acheteur est un organisme public. L'American Insurance Group annonce qu'elle étudie la possibilité d'étendre l'assurance à des acheteurs privés.

2 Les cautionnements eux-mêmes sont fournis par le secteur privé.

Tableau 3-6

Participation des secteurs public et privé aux opérations de financement des exportations

Secteur public	Secteur privé
Court terme	
Nil	Escomptes de traites
	Financement de production
	Crédits-acheteurs
Moyen terme	
Forfait	Forfait
	Escomptes d'effets commerciaux à taux flottants
	Crédits-acheteurs
Long terme	
Lignes de crédit	Prêts à taux flottants (proportion ou total)
Prêts à taux fixe	Prêts pour acomptes
Proportions de prêts à taux flottants	Prêts pour frais locaux
	Syndications internationales

ne sont pas consacrées aux crédits à l'exportation en tant que tels, il faut peut-être en chercher la raison dans les arrangements institutionnels propres au Canada et, en particulier, aux politiques de la SEE.

La complémentarité des activités des secteurs public et privé

Dans le chapitre 2, nous avons décrit les activités de la SEE et dans celui-ci, celles des sociétés privées d'assurance et des banques. Pour résumer l'exposé, on peut présenter deux tableaux illustrant la complémentarité des activités des secteurs public et privé dans les exportations (tableaux 3-5 et 3-6).

Jusqu'à récemment, la SEE était généralement implantée sur des segments de marché qui lui étaient propres. En matière d'assurance, elle occupait seule le marché. Quant au financement des exportations, elle se réservait le long terme à taux fixe et laissait aux banques le moyen et le court termes.

On constate depuis quelque temps que le secteur privé est disposé à étendre son activité à des champs réservés jusqu'à maintenant à la SEE. On peut le voir surtout dans l'assurance, mais le dynamisme grandissant des banques dans le domaine international en témoigne aussi. Récemment, il semble que la SEE et les banques aient presque simultanément redécouvert le financement à forfait.

Cette dernière initiative de la SEE soulève un problème important. Dans la mesure où la SEE a pour règle de ne pas se poser en concurrent du secteur privé, on peut se demander quels avantages la SEE se propose d'offrir aux exportateurs dans le forfaitage qui ne sont pas déjà offerts par le secteur privé. La SEE aurait-elle l'intention de subventionner ces opérations de crédit à moyen terme ?

4 La rentabilité et le coût économique des ressources financières de la SEE

Notions principales

L'objet de ce chapitre est de procéder à une évaluation du rôle économique de la SEE. Cette évaluation sera partielle et incomplète. Une telle analyse vise, par définition, à identifier et à mesurer les avantages qui découlent d'une activité donnée, de même que les coûts des ressources qui y sont consacrées.

Il est nécessaire, à cette fin, de distinguer deux concepts fondamentaux d'avantages et de coûts. Le premier concerne l'aspect financier des choses. Une société comme la SEE se procure des capitaux auprès du gouvernement du Canada et sur le marché. L'utilisation de ces capitaux comporte un coût financier qui peut être représenté, par exemple, par les intérêts que la SEE verse sur ses emprunts. À cette notion de coût financier correspond une notion d'avantage financier ou de rendement. En effet, la SEE utilise les fonds qu'elle s'est procurés pour effectuer des prêts ou des placements. Elle aura donc des revenus d'intérêt qui, rapportés aux capitaux engagés, lui vaudront un certain taux de rendement. La différence entre les revenus et les coûts des capitaux, compte tenu des autres frais de gestion, déterminera si la Société est « rentable » financièrement parlant et si, en d'autres termes, elle réalise ou non des bénéfices d'exploitation.

Une telle méthode d'évaluation est assez semblable à celle qu'on appliquerait à une entreprise privée. Toutefois, comme la SEE est une société d'État qui est soustraite à l'obligation de payer des impôts sur ses bénéfices et qui, de plus, n'a jamais versé de dividende à son actionnaire unique, il peut facilement survenir un écart négatif entre le rendement financier des fonds investis par la SEE et le rendement que ces mêmes fonds auraient produit s'ils avaient été investis dans le secteur privé. Cette considération nous amène à l'approche suivante.

Le deuxième concept fondamental est celui de coût et d'avantage économique. Nous entendons par le coût économique des ressources utilisées par la SEE, le rendement dont on s'est privé, en tant que collectivité, en investissant les fonds dans la SEE plutôt qu'ailleurs dans l'économie. Cette notion de coût économique est identique à celles de « coût d'opportunité » ou de « coût social » des ressources. Au concept de coût économique correspond aussi un concept de rendement économique qui consiste dans le rendement financier auquel on devrait ajouter un ensemble d'avantages associés aux « économies externes » que le financement public des exportations produit ou est censé produire pour la Société dans son ensemble. Ces diverses notions sont illustrées à la figure 4-1.

Le chapitre établit les coûts et les bénéfices financiers et donc la rentabilité financière de la SEE. Il fait également état du coût économique des ressources utilisées par la SEE, mais les bénéfices économiques ne sont pas mesurés. Une estimation qualitative est néanmoins entreprise au chapitre 5. Nous nous limitons ici à fixer le taux de rendement des fonds investis par la SEE (bloc 2) et à le comparer à leur coût économique (bloc 4). Si le rendement des capitaux de la SEE est inférieur au coût économique de ces capitaux, on en déduira que la SEE reçoit une subvention de l'État au sens économique du terme. C'est, de fait, l'objet principal de ce chapitre que d'évaluer ou de mesurer la valeur de cette subvention. Nous ne cherchons pas à déterminer dans ce chapitre si cette subvention est souhaitable ou néfaste, puisque nous ne connaissons pas les avantages économiques, sociaux ou politiques que procure ou est censée procurer l'intervention de l'État dans le financement des exportations. Nous supposons cependant que les avantages attendus doivent, au minimum, égaler le montant de la subvention pour que celle-ci puisse être justifiée[1].

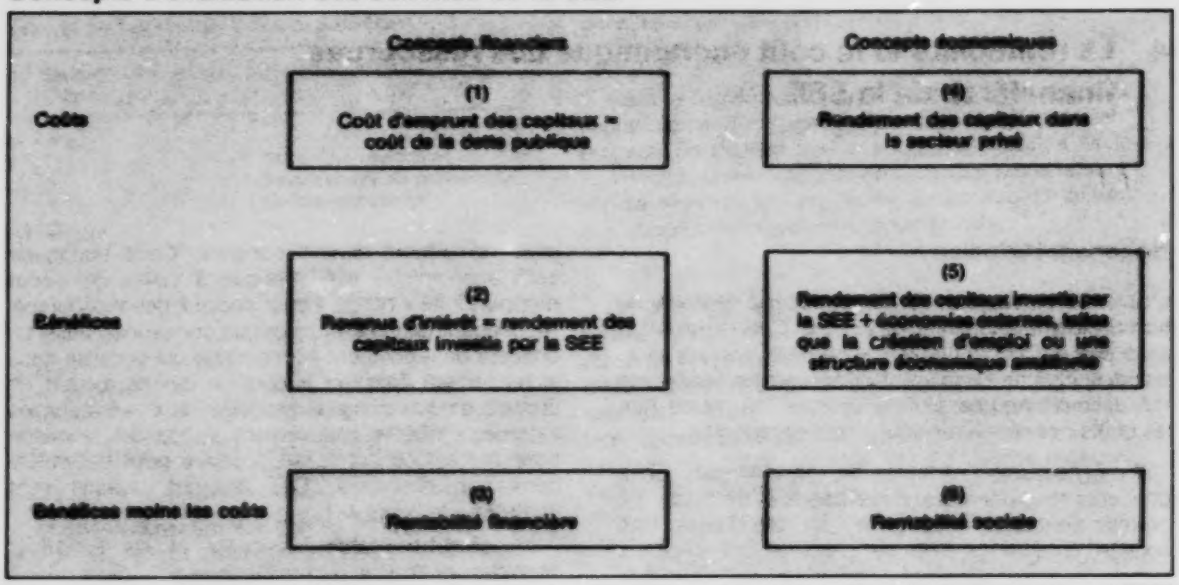
Applications

Armés de notre vocabulaire, nous pouvons maintenant indiquer brièvement les démarches que nous suivrons pour procéder aux calculs.

Afin d'établir le coût financier des capitaux investis (bloc 1), nous considérons que la SEE constitue une partie intégrante et marginale du gouvernement canadien. Par conséquent, nous admettons que les

Figure 4-1

Concepts d'évaluation des activités de la SEE



mesures de coût généralement applicables aux investissements publics au Canada le sont aussi aux prêts effectués par la SEE. Nous supposons, notamment, que les prêts en question sont eux-mêmes financés par voie d'emprunts, c'est-à-dire par des émissions de dette publique. Compte tenu de ces hypothèses, le coût financier des capitaux consiste simplement dans le taux d'intérêt moyen versé sur la dette publique; celui-ci a été calculé à partir de données qui nous ont été fournies par le ministère des Finances[2].

Pour ce qui concerne le coût économique des capitaux (bloc 4), les méthodes d'évaluation sont bien connues et sont décrites, entre autres auteurs, par Harberger (1969a, 1969b), Jenkins (1977) et McCaughey, Mintz et Carrière (1981). Nous utilisons les estimations qui ont été faites pour le Canada par Jenkins (1977), Burgess (1981) et McCaughey, Mintz et Carrière, à savoir 10, 7 et 4 %[3].

Le rendement financier (bloc 2) que la SEE retire de ses activités pourrait être facilement établi si nous connaissions les taux d'intérêt que la SEE charge à ses emprunteurs. Comme nous l'avons indiqué au chapitre 2 cependant, la SEE ne publie pas cette information. Nous avons donc fait nos propres estimations sur la base des informations contenues dans les états financiers. Notre objectif principal était d'évaluer le rendement des prêts à l'exportation, mais nous avons aussi examiné le rendement des opérations d'assurance et de placement. Notre analyse a porté sur chaque année depuis la seconde naissance de la SEE (1970-1980). Nous avons évalué les taux de rendement suivants : le rendement brut des actifs (c'est-à-dire avant déduction des frais d'administration), le rendement net des actifs (c'est-à-dire après déduction des frais d'administration), le rendement net du capital gouvernemental investi dans la SEE et les rendements réels (c'est-à-dire après déduction du taux d'inflation) correspondant aux taux précédents. Les rendements sur les actifs ont aussi été calculés pour différents sous-groupes d'activités de la SEE : les prêts à l'exportation, les placements, les prêts et placements, les prêts et assurances et l'ensemble des activités. Tout au long de nos calculs, nous nous sommes efforcés de nous prémunir contre des hypothèses arbitraires et, à cette fin, nous avons considéré, dans la plupart des cas, plusieurs estimations utilisant différentes hypothèses ou différentes variantes de la notion de taux de rendement. En particulier, nous avons constamment cherché à présenter des estimations qui surestiment les taux de rendement de façon à minimiser l'évaluation des montants de subvention impliqués. Une fois les taux de rendement estimés, nous avons calculé les écarts entre ces taux de rendement et les différentes estimations déjà mentionnées du coût financier et du coût économique des capitaux investis.

Finalement, il est important de noter que les calculs qui suivent ne tiennent pas compte du fait que les exportations financées par la SEE peuvent être subventionnées par d'autres canaux que le crédit à l'exportation tels que le prix d'aubaine pour l'électricité produite par les entreprises publiques au Canada, le contrôle du prix du pétrole, les différents programmes d'encouragement à l'industrie dans certaines régions et le traitement fiscal préférentiel de certaines industries telles que les mines[4]. Bien entendu, si nous avions tenu compte de ces autres programmes d'aide, la subvention totale mesurée en aurait été accrue.

Ce chapitre-ci décrit donc les méthodes de calcul des taux de rendement et des taux et montants de subvention, ainsi que les résultats obtenus concernant les opérations que la SEE effectue en son nom propre et ceux obtenus lorsqu'on considère l'ensemble des activités de la SEE.

La mesure du taux de rendement des capitaux investis

Comme on peut le constater à l'examen des bénéfices nets de la SEE (voir les tableaux D-1 et D-2), cette entreprise a toujours été rentable dans le sens qu'elle n'a pas connu de déficit. Néanmoins, la présence d'un bénéfice comptable ne constitue qu'une indication très partielle de la rentabilité d'une entreprise puisqu'il faut mettre ce bénéfice en rapport avec le capital investi pour obtenir un taux de rendement. En outre, un tel bénéfice peut n'être dû qu'à l'accès à un financement peu dispendieux comme le capital-actions et les prêts de l'État.

Dans cette section, nous nous intéressons au rendement des capitaux investis par la SEE en son nom propre. Nous retenons deux notions différentes des capitaux investis. La première se rapporte à l'ensemble des capitaux à la disposition de la SEE et la seconde aux capitaux investis par le gouvernement fédéral seulement, soit le capital-actions et les bénéfices non répartis qui correspondent à l'avoir propre de la SEE, plus les emprunts de la SEE auprès du gouvernement. Nous cherchons donc à obtenir ici ce que nous avons appelé le rendement financier des capitaux investis. Comme nous connaissons à quoi ces capitaux sont consacrés – prêts, assurances ou placements – nous pouvons aussi calculer des taux de rendement distincts pour les principales catégories d'activités de la SEE.

Avant de passer à nos méthodes de calcul, nous définissons les symboles qui nous sont utiles dans leur ordre d'apparition dans le texte :

IL_t = revenu d'intérêt et d'honoraires sur prêts à l'exportation (pour l'année t);
PRL_t = provision (annuelle) pour pertes sur prêts (et garanties);
PEL_t = prêts radiés – prêts récupérés;
KL_t = montant des prêts à recevoir (incluant la provision accumulée pour pertes);
= capital – participation d'autres prêteurs + intérêts et honoraires courus;
$PRLA_t$ = provision accumulée pour pertes sur prêts;
IC_t = revenu d'intérêt sur placements;
KC_t = capital investi sous forme de placements;
= encaisse et placements à court terme + obligations du Canada au coût amorti + intérêts courus;
VA_t = primes et revenus d'honoraires sur assurances (et garanties);
PEA_t = règlement des sinistres – recouvrement des sinistres sur assurances;
PRA_t = provision (annuelle) pour sinistres sur assurances;
$PRAA_t$ = provision accumulée pour sinistres sur assurances;
KR_t = autres éléments d'actifs;
F_t = frais d'administration;
FL_t = frais d'administration attribuables aux prêts;
FC_t = frais d'administration attribuables aux placements;
FA_t = frais d'administration attribuables à l'assurance;
BN_t = bénéfice net de la SEE;
IG_t = intérêts payés au gouvernement du Canada;
D_t = emprunts totaux;
DG_t = emprunts du gouvernement du Canada;
DR_t = autres éléments du passif;
CA_t = compte du Canada;
K_t = actif total (incluant les provisions accumulées pour pertes sur prêts à l'exportation et pour sinistres sur assurances).

Les variables de flux (IL_t, PRL_t, et le reste) se rapportent toujours à l'exercice financier se terminant le 31 décembre de l'année considérée, tandis que les variables de stock (KL_t, $PRLA_t$, KC_t, $PRAA_t$, et le reste) sont toujours définies dans les calculs qui suivent comme la moyenne arithmétique de ces variables au 31 décembre des années t et $t-1$. Les variables de stock sont ainsi définies afin d'avoir une estimation du stock moyen durant l'année.

Rendement des actifs

Lorsqu'on cherche à mesurer le rendement net des différents investissements, on fait face à la difficulté de répartir correctement les frais d'administration entre les trois activités principales de la SEE, soit les prêts à l'exportation, l'assurance et les placements. Nous avons donc d'abord calculé des rendements bruts sans tenir compte de ces frais. Ensuite, nous avons calculé des rendements nets en répartissant les frais d'administration suivant deux méthodes : la première est basée sur les parts des recettes brutes imputables aux différentes activités, tandis que la deuxième utilise la répartition des employés de la Société entre ces activités. Nous décrivons ces deux méthodes en détail plus loin. Bien entendu, un taux de rendement brut constitue une surestimation du taux effectivement réalisé par la SEE; par conséquent, il constitue une borne supérieure qui ne dépend d'aucune hypothèse arbitraire concernant les frais d'administration.

Rendement brut des actifs

Passons donc à la description des rendements bruts. Pour ce qui concerne les prêts à l'exportation, les revenus de ces investissements sont bien sûr les revenus d'intérêts et d'honoraires moins les pertes subies. Toutefois, on a le choix ici entre au moins deux façons de mesurer ces pertes : la première consiste à soustraire les prêts effectivement radiés des prêts à recevoir durant l'année considérée; la deuxième consiste à prendre les provisions pour pertes sur prêts apparaissant au compte d'exploitation, lesquelles constituent une réévaluation comptable des pertes prévisibles sur les prêts en cours au 31 décembre. Bien que nous ayons une préférence pour la première méthode qui, en principe, est basée sur une évaluation moins subjective des pertes, nous avons dû effectuer les calculs suivant la deuxième méthode parce que la SEE n'a jamais radié de prêts à l'exportation, préférant une procédure de rééchelonnement des prêts en souffrance. Les revenus corrigés des pertes associés à ces deux méthodes sont, respectivement :

$$RL_t^{(1)} = IL_t,^5$$

$$RL_t^{(2)} = IL_t - PRL_t.$$

D'autre part, les concepts de capital investi correspondant à chacune de ces mesures de revenu sont, respectivement :

$$KL_t^{(1)} = KL_t,$$

$$KL_t^{(2)} = KL_t - PRLA_t.$$

Le rendement sur le capital investi est alors mesuré par

$$rL_t^{(1)} = RL_t^{(1)}/KL_t^{(1)},$$

$$rL_t^{(2)} = RL_t^{(2)}/KL_t^{(2)}.$$

Le rendement sur les placements à court terme est défini de façon tout à fait semblable par la formule

$$rC_t = IC_t/KC_t.$$

On peut noter ici que ces placements étant à toute fin pratique sans risque, aucune provision pour pertes n'est prévue et, bien sûr, aucun de ces placements n'a jamais été radié. Nous avons aussi envisagé la possibilité que les prêts à l'exportation et les placements puissent être considérés comme des activités complémentaires, les prêts à l'exportation permettant des activités de placement à court terme (lesquelles sont financièrement plus profitables que les prêts à l'exportation). Pour avoir une idée de la sensibilité des mesures de rendement des prêts à l'exportation à cette possibilité, nous avons calculé des taux de rendement basés sur la somme des prêts et placements :

$$rLC_t^{(1)} = RLC_t^{(1)}/KLC_t^{(1)},$$

$$rLC_t^{(2)} = RLC_t^{(2)}/KLC_t^{(2)},$$

où

$$RLC_t^{(1)} = RL_t^{(1)} + IC_t,$$

$$RLC_t^{(2)} = RL_t^{(2)} + IC_t,$$

$$KLC_t^{(1)} = KL_t^{(1)} + KC_t,$$

$$KLC_t^{(2)} = KL_t^{(2)} + KC_t.$$

Les activités d'assurance sont d'une nature différente des activités de prêt, en ce sens qu'elles ne constituent pas une simple activité d'investissement.

Bien qu'un capital soit nécessaire afin d'entreprendre de telles opérations, celui-ci se trouve mêlé aux autres actifs de la SEE, notamment les placements. Tout au plus peut-on raisonnablement affirmer que le capital nécessaire est au moins égal aux provisions accumulées pour sinistres sur assurances. Étant donné l'incertitude considérable dans l'évaluation du capital investi dans cette activité, nous n'avons pas calculé de taux de rendement sur le capital pour les assurances. Néanmoins, il demeure intéressant d'examiner les revenus de primes et d'honoraires dont on déduit les pertes, soit les sinistres (nets) réglés ou encore les provisions annuelles pour sinistres dans le compte d'exploitation de la Société; on obtient alors les deux concepts de revenu (corrigés pour pertes) suivants :

$$RA_t^{(1)} = VA_t - PEA_t,$$

$$RA_t^{(2)} = VA_t - PRA_t.$$

Ces séries se trouvent colligées dans le tableau D-9. En outre, nous avons calculé la proportion que représentent ces recettes sur le total des primes et honoraires sur assurances, un concept assez naturel dans ce genre d'activité.

Comme le prêt à l'exportation et l'assurance constituent les activités principales de la SEE (par opposition aux placements) et que celles-ci peuvent être considérées comme complémentaires, il nous a paru intéressant de chercher à mesurer le taux de rendement de ces deux activités considérées conjointement. Tel qu'indiqué plus haut, le principal problème consiste ici à mesurer le capital nécessaire à la poursuite des activités d'assurance. À cette fin, nous avons fait l'hypothèse que la provision accumulée pour sinistres constituait une estimation de ce capital et nous l'avons ajoutée aux prêts à recevoir[6]. Évaluant à nouveau les pertes (sur prêts et sur assurances), soit par les pertes effectives, soit par les provisions prévues à ces fins, nous obtenons alors comme concepts de revenu :

$$RLA_t^{(1)} = RL_t^{(1)} + RA_t^{(1)},$$

$$RLA_t^{(2)} = RL_t^{(2)} + RA_t^{(2)}.$$

Les concepts correspondants de capital sont :

$$KLA_t^{(1)} = KL_t^{(1)} + PRAA_t,$$

$$KLA_t^{(2)} = KL_t^{(2)} + PRAA_t.$$

Et, par suite, les taux de rendement sont donnés par les formules :

$$rLA_t^{(1)} = RLA_t^{(1)}/KLA_t^{(1)},$$

$$rLA_t^{(2)} = RLA_t^{(2)}/KLA_t^{(2)}.$$

En outre, pour nous assurer d'avoir une surestimation du taux de rendement sur les prêts et l'assurance à l'exportation, nous avons évalué ce même taux en excluant la provision accumulée pour sinistres sur assurances dans la variable capital; ceci revient à supposer que le capital nécessaire aux activités d'assurance est nul. Les mesures du taux de rendement, dans ce dernier cas, sont :

$$rLA_t^{(3)} = RLA_t^{(1)}/KL_t^{(1)},$$

$$rLA_t^{(4)} = RLA_t^{(2)}/KL_t^{(2)}.$$

Enfin, il est naturel d'agréger les trois activités considérées séparément plus haut, puisque celles-ci sont largement complémentaires. L'inclusion des placements à court terme parmi celles-ci peut, toutefois, biaiser l'estimation du rendement des activités d'aide à l'exportation, qui sont l'objectif spécifique de la SEE. Ce revenu corrigé des pertes est donné par l'une des formules suivantes, suivant qu'on utilise les pertes effectives ou les provisions pour pertes :

$$R_t^{(1)} = RL_t^{(1)} + RA_t^{(1)} + IC_t,$$

$$R_t^{(2)} = RL_t^{(2)} + RA_t^{(2)} + IC_t.$$

Les stocks de capital et les taux de rendement associés à ces revenus sont :

$$K_t^{(1)} = KL_t^{(1)} + KC_t,$$

$$K_t^{(2)} = KL_t^{(2)} + KC_t,$$

$$r_t^{(1)} = R_t^{(1)}/K_t^{(1)},$$

$$r_t^{(2)} = R_t^{(2)}/K_t^{(2)}.$$

Finalement, comme $K_t^{(1)}$ et $K_t^{(2)}$ n'incluent pas le poste « autres éléments de l'actif » qui apparaît au bilan, lequel se compose principalement de frais payés d'avance (escompte à la souscription et dépenses d'émission), nous avons voulu voir l'effet d'inclure cet élément dans le capital. À cette fin, nous avons calculé les taux alternatifs suivants pour l'ensemble des activités :

$$r_t^{(3)} = R_t^{(1)}/KT_t^{(1)},$$

$$r_t^{(4)} = R_t^{(2)}/KT_t^{(2)},$$

où

$$KT_t^{(1)} = K_t^{(1)} + KR_t,$$

$$KT_t^{(2)} = K_t^{(2)} + KR_t,$$

et KR_t désigne les « autres éléments de l'actif ». Les valeurs de ces différents taux de rendement bruts sur la période 1970-1980 sont présentées au tableau D-5.

Rendement net des actifs

Il est clair que le rendement brut des actifs constitue une surestimation du produit de cet investissement puisque les frais d'opération ne sont pas déduits. Pour passer du rendement brut au rendement net, il suffit de soustraire ces frais. Toutefois, ceux-ci ne sont disponibles que pour l'ensemble des activités de la SEE et aucune donnée n'est fournie concernant l'imputation des frais d'administration entre les différentes activités.

Afin de répartir ces frais entre les trois types majeurs d'activités de la SEE, nous avons considéré deux méthodes. La première consiste à supposer que les frais d'administration sont proportionnels aux recettes brutes imputables à chaque activité et à répartir les frais totaux suivant les parts correspondantes. D'une façon plus précise, si l'on définit le revenu total comme étant

$$Y_t = IL_t + VA_t + IC_t,$$

les frais d'administration se répartissent de la façon suivante :

$$FL_t = \left(\frac{IL_t}{Y_t}\right) F_t,$$

$$FA_t = \left(\frac{VA_t}{Y_t}\right) F_t,$$

$$FC_t = \left(\frac{IC_t}{Y_t}\right) F_t.$$

La deuxième méthode consiste à supposer que les frais d'administration sont proportionnels au nombre d'employés affectés à chaque activité. Dans ce cas, on définit

$$FL_t = \left(\frac{EL_t}{E_t}\right) F_t,$$

$$FA_t = \left(\frac{EA_t}{E_t}\right) F_t,$$

$$FC_t = \left(\frac{EC_t}{E_t}\right) F_t,$$

où EL_t, EA_t et EC_t sont les nombres d'employés affectés au prêt à l'exportation, à l'assurance et au placement, respectivement, et

$$E_t = EL_t + EA_t + EC_t.$$

Nous avons estimé cette répartition à partir des données approximatives qui nous ont été fournies par la SEE[7].

Une fois les frais d'administration fixés, les rendements bruts sont convertis en rendements nets en soustrayant de chaque composante du revenu les frais correspondants. Afin que l'exposé soit complet et ne soulève aucune ambiguïté, on trouvera ci-dessous la liste des transformations nécessaires à cette fin :

$$\overline{RL}_t^{(1)} = RL_t^{(1)} - FL_t, \quad \overline{RL}_t^{(2)} = RL_t^{(2)} - FL_t,$$

$$\overline{rL}_t^{(1)} = \overline{RL}_t^{(1)}/KL_t^{(1)}, \quad \overline{rL}_t^{(2)} = \overline{RL}_t^{(2)}/KL_t^{(2)},$$

$$\overline{RC}_t = IC_t - FC_t,$$

$$\overline{rC}_t = \overline{RC}_t/KC_t,$$

$$\overline{RLC}_t^{(1)} = \overline{RL}_t^{(1)} + \overline{RC}_t, \quad \overline{RLC}_t^{(2)} = \overline{RL}_t^{(2)} + \overline{RC}_t,$$

$$\overline{rLC}_t^{(1)} = \overline{RLC}_t^{(1)}/KLC_t^{(1)}, \quad \overline{rLC}_t^{(2)} = \overline{RLC}_t^{(2)}/KLC_t^{(2)},$$

$$\overline{RA}_t^{(1)} = RA_t^{(1)} - FA_t, \quad \overline{RA}_t^{(2)} = RA_t^{(2)} - FA_t,$$

$$\overline{RLA}_t^{(1)} = \overline{RL}_t^{(1)} + \overline{RA}_t^{(1)}, \quad \overline{RLA}_t^{(2)} = \overline{RL}_t^{(2)} + \overline{RA}_t^{(2)},$$

$$\overline{rLA}_t^{(1)} = \overline{RLA}_t^{(1)}/KLA_t^{(1)}, \quad \overline{rLA}_t^{(2)} = \overline{RLA}_t^{(2)}/KLA_t^{(2)},$$

$$\overline{rLA}_t^{(3)} = \overline{RLA}_t^{(1)}/KL_t^{(1)}, \quad \overline{rLA}_t^{(4)} = \overline{RLA}_t^{(2)}/KL_t^{(2)},$$

$$\overline{R}_t^{(1)} = R_t^{(1)} - F_t, \quad \overline{R}_t^{(2)} = R_t^{(2)} - F_t,$$

$$\overline{r}_t^{(1)} = \overline{R}_t^{(1)}/K_t^{(1)}, \quad \overline{r}_t^{(2)} = \overline{R}_t^{(2)}/K_t^{(2)},$$

$$\overline{r}_t^{(3)} = \overline{R}_t^{(1)}/KT_t^{(1)}, \quad \overline{r}_t^{(4)} = \overline{R}_t^{(2)}/KT_t^{(2)}.$$

En outre, comme il nous a semblé fort plausible que les frais d'administration attribuables aux placements puissent être considérés comme négligeables, nous avons aussi calculé pour le secteur agrégé « prêts et assurances » un taux de rendement net après déduction de l'ensemble des frais d'administration :

$$\overline{\overline{RLA}}_t^{(1)} = RL_t^{(1)} + RA_t^{(1)} - F_t,$$

$$\overline{\overline{RLA}}_t^{(2)} = RL_t^{(2)} + RA_t^{(2)} - F_t,$$

$$\overline{\overline{rLA}}_t^{(1)} = \overline{\overline{RLA}}_t^{(1)}/KLA_t^{(1)},$$

$$\overline{\overline{rLA}}_t^{(2)} = \overline{\overline{RLA}}_t^{(2)}/KLA_t^{(2)}.$$

Les résultats de ces différents calculs sont rapportés dans les tableaux D-6 et D-7.

Rendement net du capital gouvernemental

Tel que mentionné plus haut, le rendement du capital gouvernemental est le rendement obtenu par les fonds du gouvernement canadien (avoir propre et prêts) engagés dans la SEE. Pour mesurer les pertes sur les prêts et les assurances, nous avons de nouveau le choix de recourir aux prêts effectivement radiés et aux sinistres payés ou encore d'utiliser les provisions prévues à ces fins. Dans le premier cas, le revenu pertinent est défini par

$RG_t^{(1)}$ = bénéfices nets de la SEE
+ intérêts payés au gouvernement du Canada
+ provision annuelle pour pertes sur prêts
+ provision annuelle pour sinistres sur assurances
– (règlement des sinistres – recouvrement des sinistres)
– (prêts radiés – prêts récupérés),

où, en termes des symboles déjà définis,

$$RG_t^{(1)} = BN_t + IG_t + PRL_t + PRA_t - PEA_t - PEL_t,^{8}$$

tandis que le capital est donné par

$KG_t^{(1)}$ = actif total (incluant les provisions accumulées pour pertes et sinistres)
– emprunts totaux (incluant les intérêts courus sur la dette)
+ emprunts du Canada (incluant les intérêts courus)
– autres éléments du passif (à l'exception du compte du Canada)
$= K_t - D_t + DG_t - (DR_t - CA_t)$.[9]

Le taux de rendement est alors mesuré par

$$rG_t^{(1)} = RG_t^{(1)}/KG_t^{(1)}.$$

Dans le second cas où l'on exclut les provisions pour pertes des recettes et du capital, on obtient :

$RG_t^{(2)}$ = bénéfice net + intérêts payés au gouvernement du Canada
$= BN_t + IG_t$,

$KG_t^{(2)}$ = actif total – emprunts totaux + emprunts du Canada
– autres éléments du passif (à l'exception du compte du Canada)
– provision accumulée pour pertes sur prêts
– provision accumulée pour sinistres sur assurances
$= K_t - D_t + DG_t - (DR_t - CA_t) - PRLA_t - PRAA_t$,

d'où le taux de rendement suivant,

$$rG_t^{(2)} = RG_t^{(2)}/KG_t^{(2)}.$$

Les écarts entre les rendements et les coûts du capital ainsi que les subventions accordées par la SEE

Dans son sens le plus général, on appelle subvention un écart positif entre le coût d'utilisation du capital et le prix chargé aux emprunteurs par la SEE. Dans les sections précédentes, nous avons examiné

la question du prix à travers les diverses notions de rendement. Il nous reste à mesurer le coût du capital. Nous y procédons suivant deux approches distinctes. La première est basée sur le coût financier des fonds utilisés, la deuxième sur le coût économique.

Mesures de subvention basées sur le coût financier des capitaux

Puisque le financement des exportations est une dépense d'investissement, il est naturel de supposer qu'elle est financée par émission de dette publique. Par conséquent, une façon à la fois simple et directe de mesurer le coût du capital investi consiste à recourir au taux d'intérêt moyen que le gouvernement canadien paie sur sa dette. Nous avons mesuré ce taux pour chacune des années de la période 1970-1980, à partir d'informations qui nous ont été fournies par le ministère des Finances, comme il a été dit plus tôt. La dette publique y est subdivisée en quatre catégories d'instruments : bons du Trésor, obligations négociables (échéance d'un an ou plus), obligations d'épargne du Canada et dette étrangère. On obtient le taux d'intérêt moyen payé sur la dette publique (rP_t) en formant une moyenne pondérée des taux (moyens) s'appliquant à chacun de ces instruments. Les facteurs de pondération sont les proportions de la dette totale allant à ces divers instruments. Les résultats de ce calcul sont rapportés au tableaux D-1 et D-2.

On peut alors obtenir un taux de subvention en calculant la différence entre le coût financier de la dette publique ainsi établi et les taux de rendement décrits à la section précédente. On calcule la valeur de la subvention associée à chaque taux de rendement en multipliant le taux de subvention par le montant de capital correspondant; ainsi, si on utilise $rL_t^{(1)}$, la subvention est donnée par $(rP_t - rL_t^{(1)})$ $KL_t^{(1)}$. Ces montants de subvention ont aussi été ramenés en dollars constants en utilisant l'indice des prix de la dépense nationale brute (base 100 en 1980). Les principaux résultats sont présentés dans les tableaux D-11, D-13 et D-15[10].

Mesures de subvention basées sur le coût économique des capitaux

Le coût économique des capitaux consiste dans le sacrifice de ce qui aurait été produit si les fonds avaient été utilisés dans le secteur privé. D'une façon générale, le capital recueilli peut provenir de trois sources : la diminution de l'investissement privé, la réduction de la consommation privée et l'épargne étrangère. Le coût économique des fonds utilisés est une moyenne pondérée (suivant leur importance relative) du coût de chacune de ces composantes, soit le taux de rendement avant impôt de l'investissement privé déplacé, le taux de rendement après impôt de l'épargne privée (correspondant à la baisse de consommation) et le taux de rendement (après impôt) que l'on doit payer aux investisseurs étrangers. La méthodologie générale servant à mesurer le coût économique des ressources a été développée par Harberger (1969a, 1969b) et appliquée au Canada par Jenkins (1977), Burgess (1981), et McCaughey, Mintz et Carrière (1981). Nous nous en remettons à ces auteurs pour une discussion détaillée de ce concept[11].

Nous avons calculé des taux et des montants de subvention suivant trois coûts économiques différents, à savoir : 10, 7 et 4 %. Ces taux sont exprimés en termes réels, donc après correction pour l'inflation. Le taux de 10 % est tiré de Jenkins qui a établi ses calculs sur des données s'appliquant aux années 1965 à 1974; Jenkins estime que l'emprunt public est financé pour 75 % par une réduction de l'investissement privé, pour 20 % par de l'épargne étrangère et 5 % par un accroissement de l'épargne intérieure. Le coût économique des fonds associés à ces trois sources est fixé, respectivement, à 11,45, 6,11 et 4,14 %. De son côté, Burgess soutient que Jenkins, dans ses calculs, a fait plusieurs hypothèses qui tendent à surestimer le coût des capitaux. Après diverses modifications (dont une réduction du coût économique du déplacement de l'investissement privé à 9,5 % et une augmentation des parts des épargnes étrangères et privées), il obtient une estimation de l'ordre de 7 %. Ce chiffre est assez près d'une estimation faite par McCaughey, Mintz et Carrière relative à la période 1974-1978 et utilisant 6,54 % pour l'investissement privé, 9,26 % pour l'épargne étrangère et 4,11 % pour l'épargne intérieure avec, pour pondérations, 0,45, 0,40 et 0,15, respectivement; le coût économique moyen devient 7,26 %. En modifiant l'un des éléments de leur calcul (le taux de rendement de l'avoir propre dans l'économie) à partir d'une estimation faite par Bélanger et McIlveen (1980) et qui vise à tenir compte des effets de l'inflation, McCaughey, Mintz et Carrière ont aussi présenté un taux de 4 % (taux nominal, 12,74 %; taux réel, 3,96 %). Enfin, il est intéressant de noter que Grubel (1974) a évalué le taux de rendement réel des détenteurs américains d'obligations canadiennes à environ 4 % au cours de la période 1960-1969. Par conséquent, les chiffres de 10, 7 et 4 % nous donnent des estimations du coût économique des capitaux investis dans la SEE fondées sur un éventail très large d'hypothèses. Notons encore que les évaluations fondées sur 7 et 4 % fournissent un ordre de grandeur particulièrement pertinent dans l'hypothèse où les fonds de la SEE seraient entièrement

empruntés à l'étranger, une situation dont la SEE s'est approchée dans les années récentes.

Afin de comparer les taux de rendement que nous avons calculés à ces estimations du coût économique, nous avons d'abord converti les premiers en termes réels en soustrayant le taux d'inflation[12]. On en trouvera les principaux résultats dans le tableau D-10. Les taux correspondants de subvention sont présentés dans le tableau D-12. Les montants de subvention en dollars courants apparaissent au tableau D-14, tandis que les mêmes chiffres ramenés en dollars constants (base 100 en 1980) se trouvent dans le tableau D-16[13].

Examen des résultats

Les concepts ayant été définis, les mesures faites des rendements et des coûts des capitaux, il convient maintenant de lire les résultats obtenus.

À cette fin, nous allons d'abord examiner les taux de rendement des actifs (voir les tableaux D-5 à D-7). Une première constatation qui saute aux yeux est à l'effet que les taux de rendement nets diffèrent assez peu des taux de rendement bruts, ces derniers excédant les premiers par des marges de l'ordre de 0,5 % (au plus); par ailleurs, les taux de rendement nets sont très semblables entre eux, que les frais d'administration soient répartis suivant les recettes brutes des différentes activités ou suivant les employés qui y sont affectés. Par suite, notre analyse des résultats portera surtout sur les rendements nets et, parmi ces derniers, sur la répartition des frais d'administration fondée sur le nombre des employés (voir le tableau D-7). Ce deuxième mode d'imputation des frais paraît plus plausible, et notamment, pour les activités de placement qui ne requièrent que quelques employés de trésorerie[14].

La série la plus intéressante est, évidemment, celle qui se rapporte aux prêts à l'exportation. D'une part, on peut constater que les taux de rendement bruts et nets sur les prêts ont augmenté lentement mais régulièrement, passant de 5 % à un peu plus de 8 % sur la période 1970-1980. La moyenne sur l'ensemble de la période est d'environ 7 %. D'autre part, concernant la catégorie « prêts et assurances », on constate que les différentes définitions du taux de rendement examinées donnent des résultats qui se ressemblent beaucoup; en outre, on peut voir que le comportement général de cet agrégat est très semblable à celui des « prêts à l'exportation », augmentant régulièrement d'environ 5,5 % à près de 8,5 %; en général, ce taux est légèrement supérieur à celui des prêts. Ceci suggère que les activités d'assurance ont un impact positif sur la rentabilité générale de la Société. Quant aux placements, on constate que leur taux de rendement est beaucoup plus erratique, parfois supérieur, parfois inférieur à celui des prêts à l'exportation; le plus remarquable est probablement la hausse très forte (à 15 %) qui est survenue en 1979 et en 1980. Enfin, pour l'ensemble des activités (et donc des actifs), on constate à nouveau des résultats très semblables entre les différentes définitions utilisées; on observe une hausse assez régulière du taux de rendement qui passe d'un peu moins de 6 % à un peu plus de 9 %; celui-ci est en général légèrement supérieur à celui des prêts, sauf en 1979 et en 1980. Ce renversement récent s'explique par la hausse des taux d'intérêt sur les placements.

Quant au taux de rendement net du capital gouvernemental (voir le tableau D-8), on constate que les deux définitions examinées fournissent des chiffres similaires. Les taux de rendement obtenus sont assez près de ceux que nous avons observés pour le rendement net des actifs, sauf en 1980 de nouveau, alors qu'une chute importante de l'ordre de 2 % se produit. Ce phénomène semble dû à une hausse des coûts d'emprunt de la Société.

Voyons maintenant ce qu'il en est des activités d'assurance (voir le tableau D-9). À cause de la trop grande imprécision de la mesure du capital affecté à cette activité, nous n'avons pas calculé de taux de rendement dans ce cas. Néanmoins, on peut observer que les revenus de primes et d'honoraires ont toujours, sauf pour deux années (1971 et 1973), excédé les sinistres réglés (nets des recouvrements), de même que la provision annuelle déduite à cette fin du compte d'exploitation. Il en va de même lorsque les frais d'administration sont soustraits des revenus. Bien plus, si c'est le nombre des employés qui détermine les frais imputables à l'assurance (ce qui augmente de beaucoup les coûts de l'assurance), on ne doit ajouter qu'une seule année (1980) à la liste de celles où les sinistres ont excédé les primes perçues. (Si l'on mesure les pertes à l'aide de la provision pour pertes, c'est l'année 1979 qu'on doit ajouter.) Enfin, si l'on examine les quotients revenu net/primes perçues, on note que la valeur moyenne sur la période 1970-1980, dans le cas de l'évaluation la plus pessimiste, est égale à 19,9 % sur la base des règlements nets et à 12,2 % sur la base des provisions pour pertes. Par conséquent, bien que l'évaluation des frais d'opération des activités d'assurance soit assez incertaine, il est difficile d'échapper à la conclusion que, d'une façon générale, l'assurance est une activité particulièrement profitable pour la SEE.

Comme nous l'avons déjà indiqué, le fait de mesurer les taux de rendement en utilisant les pertes (sur prêts ou assurances) effectivement enregistrées (par exemple, $rL_t^{(1)}$) ou encore les provisions pour

pertes prévues au bilan de la SEE (par exemple, $rL_t^{(2)}$) a fort peu d'impact sur le taux de rendement obtenu; de même, on remarque peu de différence entre les taux de rendement bruts et nets des frais d'administration (quelle que soit la méthode utilisée pour répartir ceux-ci entre les différentes activités); et, par conséquent, les montants de subvention obtenus par ces diverses méthodes sont fort semblables. Tenant compte de ce fait, nous allons principalement discuter dans ce texte les chiffres basés sur l'évaluation des pertes par la méthode des provisions et suivant deux définitions du taux de rendement : le taux de rendement net des frais d'administration (répartis suivant le nombre des employés) et le taux de rendement net du capital gouvernemental. Le lecteur trouvera les chiffres complets dans un rapport technique [Dufour, Racette et Raynauld (1982)].

Les taux de rendement que nous avons examinés jusqu'à maintenant sont des taux nominaux. Avant de passer aux calculs de subvention, il convient de jeter un coup d'œil sur les taux de rendement réels des investissements (voir le tableau D-10). À cause des fluctuations importantes du taux d'inflation pendant la période considérée, les taux réels qui s'en dégagent paraissent assez erratiques et aucune tendance ne semble émerger. Néanmoins, on peut noter que ceux-ci sont en général assez près de 0 %, parfois positifs, parfois négatifs. Sur les prêts, le taux de rendement réel moyen est négatif (– 1,5 %).

Si l'on se reporte aux résultats du tableau D-11, on constate que le coût financier des fonds a excédé le rendement obtenu par environ 0,5 % en moyenne sur la période considérée. Ainsi, le gouvernement, via la SEE, reprête les fonds qu'il a empruntés à un prix légèrement inférieur à celui auquel il les a empruntés. Toutefois, on doit noter que la situation semble se détériorer au cours de la période : l'écart moyen (sur les prêts) pour la période 1975-1980 est de 1,1 % et s'élève même à 1,6 % en 1980. La subvention moyenne en dollars de 1980 (voir le tableau D-15) est de 13,5 millions de dollars (pour un total de 148,5 millions); en 1980 seulement, elle s'élève à 46,5 millions. Ainsi, il apparaît que les opérations de prêt à l'exportation de la SEE sont légèrement déficitaires au plan financier, la situation s'étant notablement détériorée dans les années récentes. Toutefois, comme nous le verrons plus loin, la subvention qui s'y rattache semble peu considérable par rapport aux montants engagés.

Examinons maintenant le coût, non plus financier, mais économique, des capitaux engagés (voir le tableau D-12). À l'image des taux de rendement réels, ces écarts (qui mesurent la subvention en pourcentage des montants engagés) fluctuent largement au cours des années. Examinons d'abord les prêts à l'exportation. On constate que l'écart moyen, durant la période 1970-1980, entre le coût des capitaux et leur rendement net a été de 11,5 % sur la base d'un coût économique de 10 %, 8,5 % pour un coût de 7 % et 5,5 % pour un coût de 4 % (en considérant les taux de rendement bruts, ces écarts ne se trouvent réduits que de 0,4 points). Rappelons que le coût économique des capitaux est exprimé en termes réels. L'écart dont nous parlons est donc la différence entre ce coût réel, disons 10 %, et le taux de rendement réel des capitaux investis par la SEE. Le taux de rendement réel net sur les prêts à l'exportation ayant été de – 1,5 %, l'écart, dans ce cas, est de 11,5 %. En 1980, ces taux sont de 12,3, 9,3 et 6,3 %, respectivement; les montants de subvention correspondants sont de 360,8, 273,1 et 185,4 millions de dollars (voir le tableau D-14). On peut donc constater une croissance très forte des montants de subvention au cours de la période. Si l'on exprime ces subventions en dollars de 1980 (voir le tableau D-16), la subvention moyenne est de 183,1 millions (pour un total de 2 014,1 millions sur 11 ans) suivant le coût de 10 %, 135,5 millions (pour un total de 1 490,5 millions) suivant le coût de 7 % et 87,9 millions (pour un total de 966,9 millions) suivant le coût de 4 %. Tout ceci pour les prêts à l'exportation.

Passant au sous-ensemble « prêts et assurances », on constate que les résultats diffèrent très peu de ceux qui s'appliquent aux « prêts » considérés isolément. Ainsi, dans le cas des écarts de rendements nets (calculés à partir de $\overline{rLA}_t^{(2)}$), la moyenne sur la période 1970-1980 est de 11,5, 8,5 ou 5,5 % suivant le coût économique choisi. Bien entendu, les montants de subvention sont également semblables (voir les tableaux D-14 et D-16).

Pour ce qui concerne l'activité de placements, l'écart moyen sur la période 1970-1980 est 9,9, 6,9 ou 3,9 % suivant le coût économique adopté. Les montants de subvention moyens (en dollars de 1980) sont de 16,8, 11,0 et 5,3 millions, respectivement. On voit que ces chiffres sont négligeables par rapport aux prêts[15]. Quant au sous-groupe « prêts et placements », les écarts moyens sont de 11,3, 8,3 et 5,3 %, respectivement, tandis que les montants moyens de subvention correspondants (en dollars de 1980) sont de 199,9, 146,6 et 93,2 millions. Ces montants sont supérieurs, mais d'assez peu, à ceux obtenus pour les « prêts » considérés isolément.

Considérons enfin le rendement net sur l'ensemble des actifs. L'écart moyen sur le rendement net de la période 1970-1980 est de 11,2, 8,2 ou 5,2 % suivant

le coût économique considéré (sur les rendements bruts, ces écarts se trouvent réduits de 0,5 points). En 1980, notamment, ces taux sont de 11,2, 8,2 et 5,2 %, respectivement[16]; les montants de subvention correspondants sont de 385,7, 282,8 et 179,9 millions de dollars (voir le tableau D-14). Outre une croissance importante de la subvention sur la période 1970-1980, la subvention moyenne (en dollars de 1980) est de 198,8 millions (pour un total de 2 186,8 millions sur 11 ans), 145,4 millions (pour un total de 1 599,4 millions) ou 92,1 millions (pour un total de 1 013,1 millions) suivant que le coût économique utilisé est de 10, 7 ou 4 %. Ces résultats ne diffèrent que de façon marginale de ceux obtenus pour les prêts à l'exportation considérés isolément.

Il nous reste à examiner les résultats basés sur le rendement net du capital investi par le gouvernement fédéral. Nous basant sur $rG_t^{(2)}$, nous constatons que l'écart moyen sur la période 1970-1980 se situe à 11,7, 8,7 ou 5,7 % suivant le coût économique utilisé (voir le tableau D-12). Il y a une hausse importante en 1980 à 14,0, 11,0 et 8,0 %, respectivement. La subvention moyenne sur l'ensemble de la période est évaluée (en dollars de 1980) à 148,0 millions de dollars (pour un total de 1 628,0 millions sur 11 ans), 110,4 millions (pour un total de 1 214,4 millions) ou 72,8 millions (pour un total de 800,8 millions) suivant le coût économique considéré. En 1980, ces montants sont égaux à 170,2, 133,8 et 97,4 millions.

Pour conclure l'examen des opérations de la SEE en son nom propre, résumons nos observations principales. Premièrement, il semble que la SEE prête à un taux légèrement inférieur à celui auquel le gouvernement canadien peut emprunter. Par conséquent, celui-ci verse une subvention, même au sens financier de ce terme, qui, toutefois, ne paraît pas très considérable (de l'ordre de 1 % des prêts effectués). Deuxièmement, il en va différemment lorsqu'on considère le coût économique des capitaux. À cet égard, on trouvera dans le tableau 4-1 les taux de rendement moyens (nominaux et réels) sur la période 1970-1980, de même que les taux et montants de subvention qui nous apparaissent les plus significatifs; en outre, les mêmes données sont réunies dans le tableau 4-2 pour l'année la plus récente (1980). On note que le taux de rendement sur les prêts à l'exportation a été d'environ – 1 % en termes réels, suggérant des taux de subvention entre 5 et 11 % suivant le coût économique utilisé et des montants de subvention entre 80 millions (coût économique de 4 %) et 180 millions (coût économique de 10 %) par année (en dollars de 1980). Troisièmement, bien qu'il soit assez difficile de mesurer la rentabilité des activités d'assurance, il semble que celles-ci soient sensiblement plus profitables que le prêt à l'exportation. Quatrièmement, les activités de placements à court terme sont aussi plus profitables en moyenne que le prêt à l'exportation; la différence s'est avérée particulièrement importante

Tableau 4-1

Taux de rendement et montants de subvention, SEE, moyenne sur 1970-1980

	Taux nominal	Taux réel	Taux de subvention[1]			Montant de subvention			Subvention totale, 1970-1980		
			10 %	7 %	4 %	10 %	7 %	4 %	10 %	7 %	4 %
	(en pourcentage)					(en millions de dollars de 1980)					
Prêts à l'exportation[2]											
Rendement brut	7,2	-1,1	11,1	8,1	5,1	177,4	129,8	82,2	1 951,4	1 427,8	904,2
Rendement net[3]	6,9	-1,5	11,5	8,5	5,5	183,1	135,5	87,9	2 014,1	1 490,5	966,9
Prêts et assurances[4]											
Rendement brut	7,5	-0,9	10,9	7,9	4,9	175,0	127,1	79,2	1 925,0	1 398,1	871,2
Rendement net	6,9	-1,5	11,5	8,5	5,5	183,8	135,9	88,0	2 021,8	1 494,9	968,0
Ensemble des activités[5]											
Rendement brut	7,7	-0,7	10,7	7,7	4,7	189,5	136,2	82,8	2 084,5	1 498,2	910,8
Rendement net	7,1	-1,2	11,2	8,2	5,2	198,8	145,4	92,1	2 186,8	1 599,4	1 013,1
Capital gouvernemental[6]	6,7	-1,7	11,7	8,7	5,7	148,0	110,4	72,8	1 628,0	1 214,4	800,8

1 Différence entre le coût économique et le taux de rendement réel.
2 Basé sur $rL_t^{(2)}$.
3 Frais d'administration répartis suivant les parts des employés.
4 Basé sur $rLA_t^{(2)}$.
5 Basé sur $r_t^{(2)}$.
6 Basé sur $rG_t^{(2)}$.

Tableau 4-2

Taux de rendement et montants de subvention, SEE, 1980[1]

	Taux nominal	Taux réel	Taux de subvention			Montant de subvention		
			10 %	7 %	4 %	10 %	7 %	4 %
	(en pourcentage)					(en millions de dollars de 1980)		
Prêts à l'exportation								
Rendement brut	8,6	-2,0	12,0	9,0	6,0	350,3	262,6	174,9
Rendement net	8,3	-2,3	12,3	9,3	6,3	360,8	273,1	185,4
Prêts et assurances								
Rendement brut	8,9	-1,8	11,8	8,8	5,8	344,8	256,8	168,8
Rendement net	8,4	-2,3	12,3	9,3	6,3	359,9	271,9	183,9
Ensemble des activités								
Rendement brut	9,9	-0,8	10,8	7,8	4,8	369,7	266,8	163,9
Rendement net	9,4	-1,2	11,2	8,2	5,2	385,7	282,8	179,9
Capital gouvernemental	6,6	-4,0	14,0	11,0	8,0	170,2	133,8	97,4

1 Toutes les notes du tableau 4-1 s'appliquent aussi à ce tableau.

durant les deux dernières années de la période (1979 et 1980), suggérant que les placements à court terme ont beaucoup aidé la Société récemment à éviter un déficit.

Activités consolidées : bilan de la SEE et comptes du Canada

Comme nous l'avons déjà indiqué, nous avons examiné comment les résultats précédents sont affectés lorsqu'on consolide le bilan de la SEE avec celui des comptes administrés pour le Canada. Sur le plan comptable, le compte du Canada est nettement moins détaillé que le bilan de la Société. On n'y trouve, par exemple, aucune provision pour pertes ni de bénéfice net. Il est quand même possible d'évaluer le taux de rendement des actifs et le montant de subvention correspondant.

Les variables tirées des comptes administrés pour le Canada que nous allons utiliser pour cette consolidation sont les suivantes :

ILD_t = intérêts et honoraires gagnés sur prêts à l'exportation;
VAD_t = revenu de primes et honoraires sur assurances à l'exportation et sur garanties d'investissement à l'étranger;
$PEAD_t$ = sinistres réglés – sinistres recouvrés;
FD_t = frais d'administration;
KLD_t = prêts à recevoir (incluant les intérêts et honoraires courus).

Les provisions pour pertes sur prêts et sur assurances sont présumées nulles. Les taux de rendement et les montants de subvention sont calculés de la même manière que pour la SEE à condition d'effectuer les modifications suivantes :

a) remplacer IL_t par $IL_t + ILD_t$;
b) remplacer VA_t par $VA_t + VAD_t$;
c) remplacer PEA_t par $PEA_t + PEAD_t$;
d) remplacer KL_t par $KL_t + KLD_t$.

En outre, les frais d'administration FD_t sont répartis suivant les deux critères déjà connus. Le premier, soit la méthode des recettes brutes, qui donne :

$$FLD_t = (ILD_t / YD_t)\, FD_t,$$

$$FAD_t = (VAD_t / YD_t)\, FD_t,$$

où $YD_t = ILD_t + VAD_t$. FLD_t est la partie de FD_t attribuable aux prêts et FAD_t celle attribuable à l'assurance. Le deuxième, soit la méthode du nombre des employés (avec la même imputation que pour la SEE), qui donne :

$$FLD_t = (EL_t / ELA_t)\, FD_t,$$

$$FLA_t = (EA_t / ELA_t)\, FD_t,$$

où $ELA_t = EL_t + EA_t$[17]. Ceux-ci sont ensuite ajoutés aux frais du compte de la Société. Les données supplémentaires à ces calculs figurent au tableau D-4.

Tableau 4-3

Taux de rendement et montants de subvention, compte consolidé, SEE et Canada, moyenne sur 1970-1980[1]

	Taux nominal	Taux réel	Taux de subvention 10 %	7 %	4 %	Montant de subvention 10 %	7 %	4 %	Subvention totale, 1970-1980 10 %	7 %	4 %
	(en pourcentage)					(en millions de dollars de 1980)					
Prêts à l'exportations											
Rendement brut	7,3	-1,1	11,1	8,1	5,1	195,4	142,9	90,3	2 148,4	1 571,9	993,3
Rendement net	6,9	-1,5	11,5	8,5	5,5	202,1	149,5	97,0	2 223,1	1 644,5	1 067,0
Prêts et assurances											
Rendement brut	7,6	-0,8	10,8	7,8	4,8	191,1	138,2	85,4	2 102,1	1 520,2	939,4
Rendement net	7,0	-1,4	11,4	8,4	5,4	201,2	148,3	95,5	2 213,2	1 631,3	1 050,5
Ensemble des activités											
Rendement brut	7,8	-0,6	10,6	7,6	4,6	205,6	147,3	89,0	2 261,6	1 620,3	979,0
Rendement net	7,2	-1,1	11,1	8,1	5,1	216,2	157,9	99,6	2 378,2	1 736,9	1 095,6

1 Les notes 1 à 5 du tableau 4-1 s'appliquent aussi à ce tableau.

Tableau 4-4

Taux de rendement et montants de subvention, compte consolidé, SEE et Canada, 1980[1]

	Taux nominal	Taux réel	Taux de subvention 10 %	7 %	4 %	Montant de subvention 10 %	7 %	4 %
	(en pourcentage)					(en millions de dollars de 1980)		
Prêts à l'exportation								
Rendement brut	8,7	-1,9	11,9	8,9	5,9	415,6	311,2	206,8
Rendement net	8,3	-2,3	12,3	9,3	6,3	428,3	323,9	219,5
Prêts et assurances								
Rendement brut	8,9	-1,7	11,7	8,7	5,7	408,2	303,5	198,9
Rendement net	8,4	-2,2	12,2	9,2	6,2	426,6	321,9	217,2
Ensemble des activités								
Rendement brut	9,8	-0,9	10,9	7,9	4,9	433,1	313,5	193,9
Rendement net	9,3	-1,3	11,3	8,3	5,3	452,3	332,8	213,2

1 Les notes 1 à 5 du tableau 4-1 s'appliquent aussi à ce tableau.

La consolidation de ces opérations a très peu d'effet sur les taux de rendement obtenus, les différences étant de l'ordre de 0,1 %[18]. Néanmoins, comme les actifs consolidés sont plus élevés, les montants de subvention sont aussi légèrement plus élevés. Nous ne discuterons pas de ces résultats en détail ici[19]. On trouvera au tableau 4-3, cependant, les taux de rendement bruts et nets et les montants de subvention moyens pour les ensembles les plus importants (prêts à l'exportation, prêts et assurances, ensemble des activités). Les mêmes informations pour l'année 1980 sont rapportées au tableau 4-4.

Notons seulement que la subvention moyenne sur les prêts à l'exportation s'élève à 202,1 millions de dollars (soit un total de 2 223,1 millions sur la période) lorsqu'on utilise 10 % comme coût économique, à 149,5 millions (soit un total de 1 644,5 millions) pour un coût de 7 % et à 97,0 millions (soit un total de 1 067,0 millions) pour un coût de 4 %. En 1980 seulement, cette subvention s'élève à 428,3, 323,9 ou 219,5 millions suivant le coût économique utilisé. Globalement, les conclusions formulées à la fin de la section précédente s'appliquent à l'ensemble des opérations administrées par la SEE.

5 Un essai d'appréciation

Le gouvernement canadien a décidé en 1944 qu'il devait intervenir pour favoriser les exportations et, depuis cette époque, il a maintenu cet engagement. Les ressources qu'il a consacrées à cette fin se sont accrues d'année en année, suivant en cela le modèle bien établi de tout programme de dépenses publiques. En 1980, la SEE employait 500 employés et « consommait » ou utilisait près de 4 milliards de dollars qui, de toute évidence, auraient pu être consacrés à d'autres investissements que le financement des exportations.

Il faut donc supposer que l'État cherchait et cherche encore à atteindre des objectifs ou à obtenir des avantages qui ne sont pas accessibles sans son intervention. Il est disposé aussi à encourir certains coûts en échange de ces bénéfices. L'objet essentiel de notre étude est de déterminer et de mesurer ces avantages et ces coûts pour savoir si les résultats de l'intervention de l'État sont conformes aux attentes que le législateur avait quand la décision a été prise et confirmée à plusieurs reprises par la suite.

Nous n'avons pas obtenu tous les éléments de réponse à notre question fondamentale, mais les chapitres qui précèdent nous en ont fourni quelques-uns que nous voulons maintenant synthétiser et apprécier.

D'un point de vue analytique, l'action de la SEE consiste à abaisser le prix d'offre des exportations canadiennes. À cette fin, elle vend des polices d'assurance aux exportateurs et réduit les risques que comporte ce genre d'activités. Il s'ensuit que l'exportateur peut abaisser ses prix de vente dans la mesure même de la réduction des marges de risque. En outre, la SEE fournit des crédits à l'exportation à moyen et à long termes à prix fixes. Par comparaison avec des ventes faites au comptant, l'octroi du crédit représente une baisse implicite du prix[1]. L'abaissement des prix devrait augmenter les exportations si les élasticités de demande et d'offre sont différentes de zéro. Comme ces ventes sont faites à crédit, cependant, elles n'ont pas le même impact sur la balance des paiements que les ventes faites au comptant. L'entrée de capitaux correspondant à l'exportation est échelonnée dans le temps en fonction des modalités de remboursement des prêts[2].

La question que nous posons à propos des activités de la SEE pourra peut-être choquer, mais elle doit être posée : cette action est-elle utile à l'économie canadienne ? Et, si la question est posée, c'est que la réponse ne va pas de soi. En effet, rien ne s'oppose en principe à ce que le marché, laissé à lui-même, rende tous les services que rend la SEE. L'action de la SEE ne peut donc être utile a la collectivité que si, et seulement si, elle fournit des services additionnels ou complémentaires à ceux du marché[3]. Autrement, elle n'aurait pour résultat que de déplacer l'activité, du secteur privé au secteur public, sans augmentation nette de la production nationale. Dans une telle hypothèse, l'activité de la SEE serait inutile, socialement parlant, même dans le cas où le rendement économique des opérations de la SEE serait aussi élevé que celui du secteur privé.

Il devient donc primordial de déterminer si la SEE se substitue ou non au secteur privé, si les avantages obtenus sont propres à l'activité de la SEE ou s'ils ne sont qu'une simple réplique d'avantages qui existeraient sans son intervention.

On peut associer ces avantages à deux grands ensembles de considérations : des considérations d'efficacité et des considérations de répartition des ressources. L'intervention de l'État est susceptible d'accroître l'efficacité du système de marché lorsqu'il existe des externalités où, par définition, certains bénéfices ou certains coûts ne sont pas pris en compte dans les décisions des agents ou encore lorsqu'on constate diverses imperfections ou défaillances, telles qu'une concurrence qui laisse à désirer ou d'autres distorsions dont l'État lui-même est souvent le principal responsable. On songe ici aux impôts et subventions de toutes catégories, aux réglementations et contrôles des prix et au tarif douanier.

L'histoire montre aussi que les gouvernements sont souvent disposés à sacrifier l'efficacité au nom d'une répartition des ressources et des revenus qui se veut

plus équitable. On jugera donc avantageux pour la collectivité qu'une mesure privilégie certains groupes au sein de la société plutôt que d'autres, les pauvres plutôt que les riches, par exemple.

Il est généralement admis que ces avantages collectifs ou sociaux d'efficacité et de répartition ne s'obtiennent pas gratuitement. Par suite, le sens commun exige encore de l'État qu'il recherche les méthodes les moins coûteuses pour atteindre ses objectifs; autrement, on autorise tous les gaspillages. Cette règle voudra qu'on s'attaque aux sources les plus directes et les plus proches des difficultés[4]. Elle évitera que, pour corriger une distorsion sur un marché, on en introduise une nouvelle sur un autre marché par ailleurs en équilibre. En des termes plus concrets, nous nous demandons si, face à une défaillance de marché admise, la correction doit venir de la SEE ou d'autres moyens plus directement reliés à la source de la défaillance.

Nous allons donc examiner brièvement ces questions dans le contexte des objectifs déclarés du législateur et des pratiques relatives au financement des exportations ici ou ailleurs dans le monde.

Les mécanismes économiques en cause

Avant d'examiner les avantages particuliers qui sont attendus de l'action de la SEE au Canada, nous essayerons d'identifier les impacts que l'analyse économique suggère. À cette fin, nous recourrons à certaines hypothèses simplificatrices, mais elles nous aideront à mieux comprendre les mécanismes en cause.

L'exemple est le suivant : la SEE accorde un prêt de 100 millions de dollars à une entreprise étrangère, à un taux d'intérêt de 8 % pour dix ans, afin de financer une commande adressée à un exportateur canadien. Supposons maintenant que le rendement des investissements privés avant impôt soit de 15 %. Nous voulons connaître les conséquences économiques du prêt de la SEE.

Une telle analyse peut être conduite en termes de flux réels ou en termes de flux financiers, mais les réalités étant les mêmes, les conclusions aboutissent aux mêmes résultats. Le phénomène central à retenir dans cette analyse est l'état de la conjoncture et ce, dans une perspective de moyen ou de long terme, puisque l'activité de la SEE est, par hypothèse, continue. L'économie est-elle dans une situation de plein emploi des ressources productives ou, au contraire, les ressources sont-elles inutilisées ou excédentaires étant donné le volume de la demande globale ? Cette question mériterait de longs développements. Par plein emploi, on doit entendre une situation où, suite à une augmentation de la demande, aucune augmentation de la production ne survient, faute de ressources disponibles[5]. Au graphique 5-1, la demande passe de D_2 à D_3, mais la production reste constante à $0C$. Ce cas est un cas d'inflation pure. L'augmentation de la demande s'est traduite à 100 % par une augmentation des prix. La situation inverse est celle qui se trouve représentée sur le graphique à la gauche de $B'B$. L'élasticité de la courbe d'offre est infinie. Toute augmentation de la demande, telle que D_0D_1, se traduit par une augmentation de la production (et de l'emploi) AB sans aucune inflation. Ces deux situations sont extrêmes et, la plupart du temps, l'économie se trouve dans la portion centrale du graphique, entre $B'B$ et $C'C$. Une augmentation de la demande entraîne une certaine augmentation de la production et de l'emploi, mais elle s'accompagne aussi d'une certaine augmentation des prix. La raison principale de cet état de choses est qu'il ne suffit pas d'observer du chômage pour conclure que nous sommes dans une situation de sous-emploi (malgré les termes utilisés), dans le sens où la courbe d'offre serait parfaitement élastique. Il faut en outre que toutes les autres ressources requises pour la production soient également excédentaires; il faut des chômeurs disposés à travailler, mais il faut aussi des machines, des bâtiments, de l'énergie, des ingénieurs, des contremaîtres, des équipements de transport, des pièces de rechange, qui étaient disponibles ou ne produisaient rien avant la stimulation de la demande. Une situation d'inflation pure est probablement rare également, mais une économie comme le Canada ne peut pas se trouver en permanence dans une situation de ressources excédentaires. Dans les faits, la courbe d'offre globale est inélastique en période moyenne, beaucoup plus proche de $C'C$ que de $B'B$.

À l'encontre d'une telle conclusion, on invoque parfois l'existence d'une règle de sens commun en vertu de laquelle une entreprise ne demanderait l'aide de la SEE que lorsqu'elle tourne au ralenti et dispose par suite de capacité excédentaire. Autrement dit, une entreprise n'accepterait des commandes que pour maintenir son rythme traditionnel d'activité. Une telle règle n'existe pas à notre avis. L'entreprise vise plutôt à faire des profits. Si un projet est rentable, elle acceptera d'en entreprendre la réalisation, qu'elle ait ou non à accroître sa capacité de produire et quel que soit l'état de la conjoncture du moment.

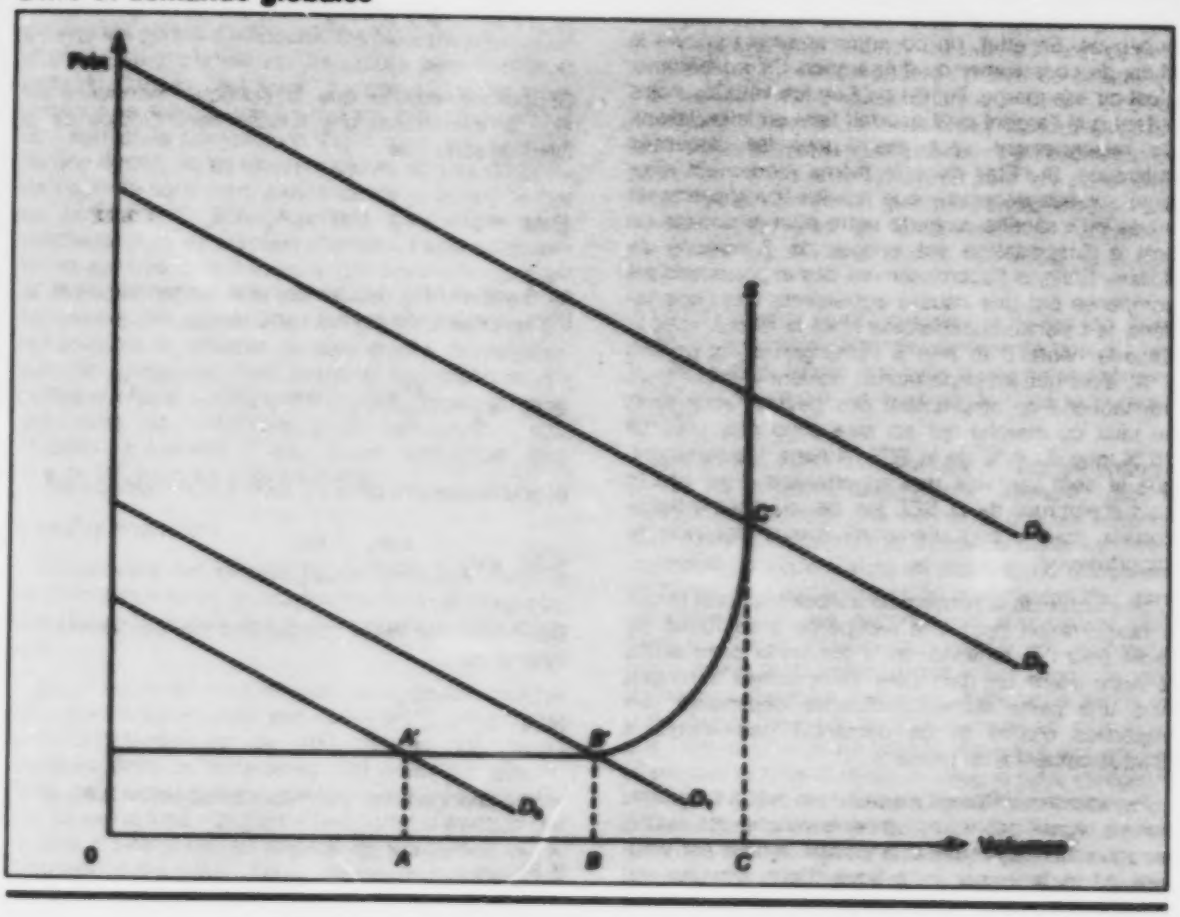
Les flux réels

L'impact d'un prêt à l'exportation peut être examiné dans le cadre de la comptabilité nationale. On a l'identité suivante :

(5.1) $Y \equiv C + I + G + X - M,$

Graphique 5-1

Offre et demande globales



ou le PNB (Y) est la somme des dépenses de consommation (C), d'investissement (I), de dépenses publiques en biens et services (G) et des exportations nettes (X), c'est-à-dire les exportations brutes moins les importations (M).

Le plein emploi

Si l'économie tourne à plein rendement, Y, défini en volume, est déjà à son maximum et $\Delta Y = 0$.

Si le prêt à l'exportation de 100 millions de dollars est effectué dans ces conditions, d'autres exportations que celles qui sont financées par l'État peuvent diminuer et laisser X inchangé. Nous revenons sur ce cas particulier plus loin, mais déjà il est clair qu'un prêt à l'exportation n'est pas une garantie que les exportations globales du pays augmentent vraiment.

Supposons néanmoins que X soit accru. Comme $\Delta Y = 0$, l'accroissement des exportations doit nécessairement entraîner une baisse, soit de la consommation, soit des investissements, soit des dépenses publiques ou, encore, impliquer une hausse des importations. Qu'arrive-t-il alors ? Si les investissements intérieurs diminuent et si le rendement des investissements est généralement de 15 % et que le prêt produit un rendement de 8 %, la collectivité sacrifie le rendement de 15 % pour obtenir 8 %. Sur

le prêt de 100 millions de dollars, nous gagnons 8 millions pour en perdre 15, soit une perte nette de 7 millions. La perte est la même quand l'ajustement s'effectue par la consommation ou les dépenses publiques. En effet, un consommateur a toujours le choix de consommer ou d'épargner. S'il consomme, c'est qu'à la marge, l'utilité qu'il en tire vaut au moins autant que l'argent qu'il pourrait faire en investissant. Ce raisonnement vaut aussi pour les dépenses publiques. Si l'État exige le même rendement marginal sur ses dépenses que sur les investissements privés qu'il sacrifie, la perte nette pour la société du prêt à l'exportation est encore de 7 millions de dollars. Enfin, si l'accroissement des exportations est compensé par une hausse équivalente des importations, la balance commerciale reste la même, mais le Canada hérite d'un prêt à l'étranger lui rapportant 8 %, alors que les importateurs doivent financer leurs transactions en empruntant des devises étrangères au taux du marché qui est beaucoup plus près de 15 % que du 8 % de la SEE. Notons, incidemment, que le coût véritable des importations n'est pas le coût d'emprunt de la SEE sur les marchés internationaux, mais le coût d'emprunt auquel font face les importateurs[6].

Une partie de la subvention associée au prêt public à l'exportation peut être récupérée sous forme de profit pour l'exportateur qui a obtenu la commande, le reste étant un gain pour l'emprunteur étranger, plus une perte sèche d'efficacité dépendant des élasticités d'offre et de demande particulières à chaque catégorie de produits.

Revenons maintenant au cas où le prêt à l'exportation ne réussit pas à augmenter le volume des exportations totales parce que la courbe d'offre est verticale ou parfaitement inélastique. Cette situation est analogue à celle décrite au graphique 5-1. Y de l'équation 5.1 est maintenant défini comme le PNB en valeur plutôt qu'en volume.

La subvention à l'exportation se traduit alors par une hausse des prix à 100 %. En d'autres mots, le prix à l'exportation P_x augmente du plein montant de la valeur présente de la subvention par unité de vente (S).

$$(5.2) \quad dP_X = dS.$$

On peut ainsi montrer que, le volume des exportations restant inchangé, la Société n'encourt aucune perte d'efficacité, mais que le gain des exportateurs sous forme de hausse de prix est exactement compensé par une perte du secteur non subventionné sous forme de baisse de prix. En effet, supposons d'abord deux biens seulement, un bien d'exportation (X) et un bien de consommation interne (C). Le prix de la DNB est alors :

$$(5.3) \quad P_Y = P_C^{a} P_X^{(1-a)}.$$

Supposons ensuite que la politique monétaire est telle qu'elle interdit une hausse dans l'indice de la DNB de sorte que

$$(5.4) \quad \dot{P}_Y = a\dot{P}_C + (1-a)\dot{P}_X = 0,$$

où $\dot{P}$ est un taux de changement. En termes de Y, la DNB, la valeur du produit exporté est

$$(5.5) \quad V_X = \frac{XP_X}{P_Y},$$

et le changement dans V_x, suite à la subvention est

$$(5.6) \quad dV_X = \frac{XdP_x}{P_y} = \frac{XdS}{P_Y}.$$

De même, la valeur du produit de consommation interne est

$$(5.7) \quad V_C = \frac{CP_C}{P_Y},$$

et son changement, étant donné l'équation 5.4, est

$$(5.8) \quad dV_C = \frac{-X\,dS}{P_Y},$$

soit une baisse du prix du bien de consommation qui est identique à la hausse du prix du produit exporté.

Le sous-emploi

Si l'économie se trouve dans un état de sous-emploi généralisé, le prêt à l'exportation peut donner lieu à une hausse des exportations globales sans qu'on ait à faire le sacrifice d'autres productions. Le volume de Y n'étant pas à son maximum, il peut être accru.

Toutefois, un grand nombre de réserves et de contraintes s'imposent alors à l'esprit. Comme nous l'avons dit précédemment, c'est l'ensemble des ressources requises pour l'augmentation de la production qui doivent être excédentaires avant l'intervention; si le reste du monde n'est pas dans la même situation de sous-emploi que le Canada, les

industries canadiennes d'exportation étaient peut-être déjà pleinement occupées. Dans la mesure où la main-d'œuvre et les équipements ne peuvent être déplacés qu'avec des frais et des délais, on ne peut exclure les pertes d'efficacité. De plus, toute politique d'aide à l'exportation est de nature permanente et celle du Canada l'est aussi. Il s'ensuit que les interventions se suivent bon an mal an, indépendamment de l'état de la conjoncture. Or, il n'est pas possible qu'une économie se trouve toujours au bas du cycle de l'activité sans nier l'existence de la notion même du phénomène. Enfin, en tant qu'instrument de stabilisation ou de création d'emploi, l'aide à l'exportation est très discriminatoire par comparaison avec la politique monétaire ou fiscale qui s'adresse à l'ensemble des agents économiques[7]. En somme, s'il est possible, en situation de sous-emploi des ressources, de prétendre tirer certains avantages d'une politique d'aide à l'exportation, ces mêmes avantages dans les conditions précitées peuvent être obtenus autrement d'une façon beaucoup plus directe et beaucoup plus équitable.

Les flux financiers

Conservons les mêmes hypothèses que dans la section précédente et examinons l'aide à l'exportation du point de vue des flux financiers qu'elle implique.

En situation de plein emploi, les capitaux disponibles sont tous investis par définition. L'octroi d'un prêt supplémentaire de 100 millions de dollars suppose donc qu'on a retiré 100 millions d'ailleurs, avec pour conséquence une hausse des taux d'intérêt sur ces autres marchés. C'est l'effet d'éviction par le taux d'intérêt ou, en anglais, de « crowding out ». Comme collectivité, nous avons remplacé une créance de 100 millions de dollars qui rapportait 15 % en rendement social par une créance sur l'étranger qui rapporte 8 %. Une considération supplémentaire ici est celle du risque. Même si l'intérêt chargé était celui du marché, une perte pourrait être imputée au fait que le risque attaché au portefeuille a été accru suite à l'intervention de l'État. En effet, il s'agit là d'un prêt que, par hypothèse, l'emprunteur n'aurait pu obtenir sur le marché aux taux courants. Et de fait, les banques refusent partout de prêter à taux fixe pour les échéances longues requises et caractéristiques des prêts gouvernementaux. Il faut en déduire que le risque est trop élevé selon le jugement des prêteurs privés.

Dans une situation de sous-emploi des ressources en capital, l'offre de capitaux excède la demande et, par conséquent, les taux d'intérêt n'auraient pas lieu de monter suite au financement du prêt à l'exportation.

Considérons enfin la situation créée par un emprunt à l'étranger de la part du gouvernement ou de la SEE, emprunt destiné à financer le prêt à l'exportation. Le Canada étant un petit emprunteur sur le marché international, les taux d'intérêt demeurent inchangés et l'on obtient l'entrée de capital qui correspond à une exportation qui serait faite au comptant. Comme de telles circonstances éliminent les obstacles proprement financiers à l'exécution de la commande d'exportation, ce sont les possibilités effectives de réalisation que nous avons vues dans la section précédente qui déterminent si l'accroissement des exportations totales surviendra et à quel prix.

Toutes choses égales par ailleurs, le service d'une dette à l'égard de l'étranger représente un coût réel en ressources, tandis que celui d'une dette intérieure suppose un simple transfert au sein de la communauté.

Reste donc l'effet éventuel sur le taux de change. Si les exportations augmentent vraiment, que le financement est d'origine interne et que les importations restent les mêmes, la valeur du dollar canadien augmente; il s'opère alors un transfert de ressources en faveur des exportateurs et aux dépens des consommateurs. Si les exportations augmentent vraiment et que la stabilité du système est maintenue grâce à une augmentation des importations, le taux de change demeure inchangé, mais nous avons vu que l'intérêt payé par les importateurs est plus élevé que l'intérêt chargé sur le prêt. Au cours des années ultérieures et pour la durée du prêt, le pays enregistre par conséquent une entrée d'intérêt de 8 millions de dollars, mais une sortie de 14 à 15 millions, dépendant des taux en vigueur à l'étranger, ce qui exercera une pression à la baisse sur la monnaie. Enfin, si le financement est d'origine externe et que la SEE prête à un taux au moins aussi élevé qu'à celui où elle emprunte, la monnaie s'apprécie si le volume des exportations augmente, mais par la suite, la sortie d'intérêt et de capital occasionnée par l'emprunt de la SEE trouve sa contrepartie dans les entrées relatives au paiement de l'intérêt et au remboursement du capital sur le prêt de la SEE à l'importateur étranger. Le dollar canadien prend de la valeur si l'intérêt chargé excède l'intérêt payé par la SEE et, inversement, il en perd si la SEE prête à un taux inférieur à celui où elle emprunte.

L'effet d'éviction

La théorie macroéconomique nous donne ainsi des résultats très nets pour des hypothèses extrêmes : en situation de plein emploi des ressources, une intervention gouvernementale ne peut pas stimuler l'économie ou l'emploi; en revanche, en situation de

sous-emploi généralisé des ressources, une même intervention peut produire des effets très positifs sur la production, l'emploi ou, pour ce qui nous concerne plus particulièrement ici, les exportations globales.

Pour orienter le choix des hypothèses que nous devons faire pour représenter la réalité le plus adéquatement possible, il faut recourir à des tests empiriques.

Les nombreux modèles de simulation qui existent nous fournissent des mesures concrètes des effets de stimulation ou d'entraînement qui sont associées à des interventions gouvernementales de type macroéconomique. Depuis quelques années, ces effets de stimulation sont exprimés à l'envers, pour ainsi dire, par l'effet d'éviction ou de déplacement des dépenses privées.

Si un multiplicateur des dépenses publiques est défini comme $M = \frac{\Delta Y}{\Delta G}$, l'effet d'éviction sera égal à $1 - M$. Et, en effet, si l'augmentation du PNB n'est pas au moins égale à l'augmentation des dépenses publiques, c'est évidemment que les dépenses privées ont diminué simultanément.

L'effet d'éviction est imputable, en principe, soit à la hausse des prix, comme au graphique 5-1, soit à la hausse des taux d'intérêt, ou à celle du taux de change, comme notre analyse des flux financiers l'a laissé entendre.

Le principal enseignement que nous pouvons tirer des études qui ont été faites au Canada sur l'effet d'éviction est à l'effet qu'en courte période, disons sur un an ou deux, l'effet d'éviction pourrait être négligeable, mais que dès la troisième année, il pourrait s'élever jusqu'à 50 ou 60 %. Ceci signifie que plus de la moitié du choc initial de stimulation serait alors annulé par une baisse simultanée des dépenses privées. C'est en ce sens que nous avons dit précédemment que l'économie se situait vraisemblablement plus près de *C'C* que de *B'B* sur le graphique 5-1[8].

L'allocation des ressources

L'analyse précédente a été conduite en termes macroéconomiques pour déterminer si l'aide à l'exportation pouvait, et en quelles circonstances, stimuler, globalement, les exportations, la production et l'emploi.

Une telle approche néglige les impacts que pourrait avoir l'aide à l'exportation sur l'allocation des ressources. Même si la production totale restait constante, un déplacement des ressources vers des secteurs d'activité plus productifs ou plus rentables socialement pourrait sans doute accroître l'efficacité générale de l'économie.

Nous avons tenté de vérifier le réalisme de cette hypothèse. Dans une étude interne que le président de la SEE a eu l'amabilité de nous communiquer, on a regroupé les produits qui ont fait l'objet du financement de la Société de 1971 à 1980, selon les catégories reproduites au tableau 5-1. Ensuite, les auteurs se sont donné un critère d'efficacité analogue, en principe, au concept du taux de rendement économique ou social réel, que nous avons utilisé au chapitre 4[9]. Ce taux de rendement a été établi pour les industries d'équipement auxquelles appartiennent les produits soutenus par la SEE ainsi que pour l'ensemble du secteur de la fabrication. Ces taux sont reproduits au tableau 5-2.

Tableau 5-1

Prêts autorisés par la SEE, par catégorie de produits, 1971-1980

	1971-1975	1976-1980	1971-1980	1971-1980
	(en millions de dollars)			(en % du total)
Équipement industriel	397	2 094	2 491	32,3
Avions et pièces	177	297	474	6,1
Matériel roulant de chemin de fer	231	117	348	4,5
Construction navale	702	210	912	11,8
Équipement de communications	188	298	486	6,3
Équipement électrique	440	293	733	9,5
Énergie nucléaire	380	1 307	1 687	21,9
Produits non classés	95	490	585	7,6
Total	2 610	5 104	7 715	100,0

SOURCE Société pour l'expansion des exportations, «Évaluation économique des exportations canadiennes de biens d'équipement et du financement de la SEE», Ottawa, SEE, 1982, section 3, chapitre 3, p. 19.

Tableau 5-2

Rendement économique réel des financements de la SEE, par catégorie de produits, moyennes annuelles, 1975-1979

	%
Équipement industriel	12,2
Avions et pièces	8,4
Matériel roulant de chemin de fer	7,8
Construction navale	5,2
Équipement de communications	10,0
Équipement électrique	9,3
Ensemble du secteur de la fabrication	11,9

SOURCE Société pour l'expansion des exportations, «Évaluation économique des exportations canadiennes de biens d'équipement et du financement de la SEE», 1982, section 3, chapitre 3, p. 15.

Ces informations nous permettent de faire le raisonnement suivant : la SEE contribuera à une allocation plus efficace des ressources si elle favorise les produits dont la fabrication au Canada donne un rendement plus élevé que la moyenne. Suivant le tableau 5-2, la seule industrie manufacturière de la liste à atteindre un taux de rendement supérieur à la moyenne est celle des équipements industriels. Par conséquent, la SEE tend à accroître l'efficacité du système de production lorsqu'elle réussit à développer les exportations de cette catégorie de biens d'équipement. De fait, la SEE y a consacré le tiers de ses ressources au cours des années 70. Par contre, comme elle a aussi appuyé des productions très peu rentables du point de vue de la collectivité, son influence globale sur l'allocation des ressources est beaucoup moins favorable. Pour fixer les idées sur ce point, nous avons pondéré les taux de rendement du tableau 5-2 par l'importance relative des ressources que la SEE a consacrées à chaque catégorie de produits. Nous obtenons alors un taux de rendement moyen applicable aux financements de la SEE qu'on peut comparer à celui qui est réalisé dans l'ensemble du secteur de la fabrication au Canada.

Comme nous ne disposons pas de données sur le rendement de l'industrie nucléaire, nous avons un éventail de résultats qui dépendent du traitement qui a été donné à cet important secteur d'activités de la SEE (tableau 5-3).

Pour la période 1976-1980, le rendement moyen des industries recevant un financement de la SEE a atteint 10,4 % lorsque les produits reliés à l'énergie nucléaire sont traités comme les produits électriques. Il est de 9,7 % sur l'ensemble des années 70. L'allocation moyenne des ressources de la SEE est donc moins favorable que ne l'est celle de l'ensemble du secteur manufacturier canadien qui s'élève à 11,9 %. Par suite, il n'est pas possible d'avancer que la SEE

Tableau 5-3

Rendement économique moyen des financements de la SEE, selon diverses hypothèses quant à l'industrie nucléaire, 1971-1980[1]

En pourcentage

	1976-1980	1971-1980
Équipement nucléaire inclus dans produits électriques	10,4	9,7
Équipement nucléaire exclu des calculs	10,8	9,8
Équipement nucléaire dont le rendement serait de 5 %	9,2	8,7

1 Dans tous les cas, les produits non classés sont évidemment exclus des calculs.

contribue à augmenter l'efficacité de la répartition des ressources[10].

Cette conclusion a une portée d'autant plus grande que les hypothèses sur lesquelles elle est fondée sont pour la SEE les plus favorables que l'on puisse concevoir. On suppose, notamment, que les projets particuliers de la SEE sont aussi rentables que les projets privés moyens de l'industrie à laquelle ils appartiennent. Or, ces projets de la SEE sont par définition moins rentables que les autres, puisque sans cet appui, ils n'auraient pas été entrepris.

À partir des mêmes pondérations du tableau 5-1, nous avons aussi calculé la productivité horaire du travail des industries soutenues par le financement de la SEE. La moyenne s'établit à 23,86 $ en 1980 quand l'équipement nucléaire est classé dans l'équipement électrique. Or, dans l'ensemble du secteur manufacturier au Canada, la productivité du travail s'élevait à 23,73 $ en 1980. Par conséquent, on peut déduire que la SEE ne soutient pas des industries plus productives que la moyenne.

Les gains d'efficacité

L'accroissement des exportations

La raison d'être de la SEE est d'accroître les exportations canadiennes. Comme nous l'avons vu, cet objectif n'a, de soi, aucune valeur absolue. Les exportations sont certes un moyen indispensable à la réalisation des gains d'échange associés à la spécialisation internationale des tâches et aux économies d'échelle. Pour avoir accès à ces gains cependant, il suffit d'instaurer un régime de libre-échange; il n'est pas nécessaire de subventionner les exportations. Une intervention portant sur le financement des exportations dans un contexte de protectionnisme est donc au mieux une mesure de compensation dont nous parlerons plus loin, au pire une mesure de

distorsion additionnelle qu'on ajoute aux pertes d'efficacité existantes causées par les tarifs.

La création d'emploi et la balance commerciale : certaines simulations

L'équilibre de la balance des paiements et la création d'emploi sont deux préoccupations de politique macroéconomique et sans doute peut-on admettre que des agents particuliers puissent contribuer à gagner des devises étrangères et à créer des emplois sans bénéficier de toutes les retombées imputables à un meilleur équilibre de l'économie dans son ensemble. Ce sont donc, en principe, des externalités positives pertinentes. Quant à savoir si celles-ci existent de fait, et dans quelle mesure c'est autre chose.

La section précédente a disposé des arguments analytiques et a écarté la possibilité de ressources excédentaires en période moyenne. Dans une basse conjoncture et dans l'immédiat, on pourrait mobiliser certaines ressources, mais, dans une situation semblable, les subventions à l'exportation sont contre-indiquées parce que, par nature, elles évoluent de façon indépendante du cycle économique. En certaines circonstances, elles pourraient même être procycliques, auquel cas elles accentueraient l'ampleur des fluctuations plutôt que de les réduire. Chose certaine, un programme de financement à long terme des exportations n'a rien à voir avec la stabilisation économique. Que par hasard il puisse produire de temps à autre des effets secondaires favorables à cet égard n'en fait pas un instrument approprié de politique contra-cyclique.

Quoique cette analyse nous paraisse suffisante pour rejeter *a priori* l'existence d'externalités qui seraient censées compenser et justifier les coûts de l'intervention publique en ce domaine, nous examinons néanmoins les quelques tentatives qui ont été faites pour modéliser et mesurer les impacts recherchés.

Une première approche consiste à se reporter aux études qui ont visé à déterminer les effets d'emplois d'un certain nombre de programmes d'aide fédéraux. Nous citerons, à titre d'exemple, les travaux du Conseil économique du Canada sur les politiques de développement régional[11]. Disons d'abord qu'aucune étude de ce genre n'a jamais prétendu qu'un emploi créé par un programme d'aide équivalait à un emploi net additionnel pour la collectivité concernée. Cette règle, qui ne souffre d'aucune exception connue, veut donc que tout programme de création d'emploi « déplace » des travailleurs qui ont déjà un emploi. Le cas le plus simple qui vient à l'esprit est celui d'un projet de construction qui embauche quatre chômeurs, par exemple, mais qui requiert les services d'un ingénieur qui, lui, est occupé à d'autres chantiers. Le projet crée alors cinq emplois au total dont quatre sont des emplois nouveaux ou supplémentaires. On a inventé des expressions pour désigner cette réalité. On peut ainsi parler d'un « taux de supplémentarité » qui serait égal, dans notre exemple, à 4 sur 5, soit 0,8, ou d'un « taux de déplacement » qui est la réciproque de la mesure précédente, soit 1 sur 5 ou 0,2.

Le Conseil économique a cherché à établir empiriquement quel était le taux de supplémentarité des programmes de développement régional dans les provinces de l'Atlantique. L'estimation qu'il retient est de 0,4. En d'autres termes, 40 % des emplois créés par un programme sont des emplois nouveaux ou supplémentaires par rapport à la situation antérieure[12].

Compte tenu de la région retenue pour ces calculs et de la nature des programmes de développement régional, il paraît évident que le taux net de création d'emplois associé au financement public des exportations est inférieur, toutes proportions gardées. Il pourrait même être négatif[13].

Dans une étude datée du 5 avril 1982, la SEE tente, à son tour, de mesurer les impacts macroéconomiques des crédits à l'exportation qu'elle octroie[14]. L'analyse provient de simulations des modèles d'équilibre général TIM et CANDIDE.

Nous n'entrerons pas dans les détails des scénarios à l'origine de chacun des résultats, mais nous caractériserons les démarches suivies avec l'espoir d'en retenir l'essentiel. Dans un premier jeu de simulations, l'augmentation des exportations n'est pas un résultat, mais une hypothèse. Dans ces conditions, l'intérêt de l'exercice est simplement d'établir l'impact éventuel de l'activité d'exportation et, pour ce faire, on a décidé de le comparer à l'impact d'une baisse équivalente de l'impôt sur le revenu des particuliers. Il arrive que, de cette comparaison des effets, les exportations ressortent comme étant plus favorables. De notre point de vue, ces simulations ne répondent pas à la question préalable qui est de savoir si les exportations totales nettes augmentent ou n'augmentent pas, suite à un financement privilégié.

Dans un deuxième ensemble de simulations du modèle CANDIDE, la démarche consiste d'abord à estimer la baisse de prix qui serait nécessaire pour obtenir l'augmentation désirée des exportations. Cette estimation est tirée telle quelle des élasticités de demande produites par le modèle. Ensuite, on suppose que les subventions correspondant aux baisses de prix sont consacrées, dans un cas, aux exportations et dans un autre à une augmentation

des dépenses publiques. On en revient alors à l'incidence des deux programmes, mais cette fois, le résultat n'est pas nécessairement favorable au programme de financement des exportations. C'est ainsi que les multiplicateurs de revenu et d'emploi sont les mêmes ou légèrement favorables aux dépenses publiques. La difficulté c'est que cette simulation suppose plutôt qu'elle ne démontre l'existence d'une courbe d'offre intérieure parfaitement élastique aux prix. Or, c'est précisément la variable critique dont nous cherchons à connaître la nature et la valeur, comme il a été nettement établi dans la première section de ce chapitre. En effet, nous disons, *a priori*, que le financement des exportations serait favorable si toutes les ressources requises étaient excédentaires initialement, donc précisément si la courbe d'offre était horizontale, comme sur notre graphique 5-1. Par conséquent, cette simulation, de nouveau, fixe par hypothèse ce que nous voudrions connaître.

Contrairement à l'affirmation finale de l'étude de la SEE, nous ne croyons donc pas que « la preuve du bien-fondé de l'appui aux exportations de biens d'équipement est faite »[15].

Il convient ici de faire état d'une autre simulation effectuée à l'aide du modèle CANDIDE par les chercheurs du Conseil économique du Canada[16].

On se souviendra qu'à la première section nous avons analysé les diverses possibilités d'ajustement de l'économie suite à une hausse éventuelle des exportations. Parmi ces mécanismes d'ajustement, on trouve les importations. En somme, à production constante, les exportations représentent une baisse des biens disponibles pour la consommation intérieure. Il est naturel de penser que cette diminution de biens puisse être compensée par les importations. La simulation dont il est maintenant question compare justement les impacts d'une hausse simultanée des exportations et des importations. Une raison supplémentaire d'envisager le problème ainsi est qu'une hausse des exportations, toutes choses égales par ailleurs, entraîne un déséquilibre de la balance commerciale; et ce qui est excédent pour l'un est nécessairement déficit pour l'autre. À la longue, il n'est donc pas possible d'envisager d'accroître ses exportations sans permettre aux autres pays de les payer par leurs propres exportations. À cet argument d'ordre général s'en ajoute un second : dans la mesure où ces exportations font l'objet d'un financement privilégié, on court le risque que le pays bénéficiaire veuille régler ses dettes sur une base bilatérale plutôt que de nous laisser acheter là où les produits sont les moins chers. Le Canada perdrait alors sur les deux tableaux : en vendant à des prix inférieurs aux prix du marché et en achetant à des prix supérieurs au marché.

Quoi qu'il en soit de cette dernière éventualité, le modèle CANDIDE indique clairement qu'il est vain de stimuler artificiellement les exportations lorsque celles-ci sont compensées par des importations. À la longue, les deux effets tendent à s'annuler. Par conséquent, les résultats nets de l'intervention sont nuls quant à la création d'emplois et à l'amélioration de la balance commerciale.

La diversification des débouchés

La diversification des débouchés est un autre objectif caractéristique des politiques canadiennes. Pour plusieurs, la concentration des échanges entre le Canada et les États-Unis n'est pas souhaitable pour nous à cause du sentiment de dépendance qu'elle inspire et par suite, d'un point de vue plus étroitement économique, du risque conjoncturel qu'elle comporte. Plusieurs gouvernements successifs se sont donné pour tâche de diversifier à la fois nos sources d'approvisionnement et nos débouchés. On se souviendra, par exemple, des objectifs chiffrés que le gouvernement Diefenbaker avait fixés relativement au commerce avec le Royaume-Uni au tout début des années 60.

Pour les mêmes raisons de partage du risque, les investisseurs et les producteurs privés chercheront eux aussi à se doter d'un portefeuille de placements, de clients ou de fournisseurs aussi diversifié que possible. Le marché, par conséquent, vise la diversification. On ne peut pas la réserver en entier au domaine des externalités. En revanche, il n'est pas impossible que l'Etat veuille aller encore plus loin que ce qu'un producteur individuel considérerait optimal. Des considérations de sécurité des approvisionnements, de stabilité conjoncturelle ou de politique étrangère pourraient expliquer une telle volonté d'intervention. Qu'on confie cette responsabilité à la SEE n'est donc pas dénué de sens ou d'intérêt, mais il sera très difficile de mesurer la valeur d'un tel avantage pour la collectivité.

On peut néanmoins se demander si la SEE contribue ou non à une telle diversification. Le chapitre 2 a répondu à cette question et notamment le tableau 2-4, pour ce qui concerne l'assurance, et les tableaux 2-5, 2-6 et 2-19 pour le financement. La réponse est affirmative. L'assurance de la SEE s'applique à des proportions d'exportations beaucoup plus fortes en Amérique centrale, en Afrique ou au Moyen-Orient (23 à 31 %) qu'aux États-Unis (0,5 %). Même si les besoins d'assurance varient selon les régions de destination, l'action de la SEE va dans le sens désiré. On est surpris de constater cependant que 13 % des exportations assurées en 1980 intéressent tout de même les États-Unis. Les coefficients de couverture des exportations varient moins dans le cas des prêts

de la SEE (voir le tableau 2-6) mais, ici de nouveau, les coefficients sont plus élevés hors des États-Unis et de l'Europe de l'Ouest. La SEE contribue donc, à son niveau, à développer de nouveaux marchés dans la mesure où près des deux tiers des crédits sont octroyés hors des États-Unis et de l'Europe.

S'agissant des pays en développement en tant que tels, une autre considération pertinente consiste dans la complémentarité qui existe entre les politiques d'aide à l'exportation et les politiques d'aide tout court. Il s'agit là d'une source additionnelle d'externalités si l'on envisage les politiques canadiennes dans un ensemble plus large que la seule politique commerciale.

La structure industrielle

Le grand intérêt que porte le gouvernement à la structure industrielle, au degré de transformation des produits exportés ou à l'innovation indiquerait une préférence collective dont le producteur individuel n'a que faire. Ce serait donc là une externalité claire et nette. Le problème reste entier à savoir quelle est la valeur qu'on peut imputer à une structure industrielle différente de celle que le marché a produite au cours des années. Et, à en juger par la vigueur sinon l'âpreté des débats qui entourent cette question au Canada, les avis sont très partagés, les uns affirmant sans doute que les stratégies industrielles sont du vent, tandis que les autres y voient une question de survie pour le pays.

En ce qui concerne la SEE, la répartition des prêts semble favoriser les produits transformés, tandis que celle des assurances apparaît moins avantageuse à cet égard, puisque 60 % des exportations assurées en 1980 intéressent les produits forestiers, les produits agricoles et textiles (voir le tableau B-8).

On doit évidemment admettre que la structure industrielle existante n'est pas nécessairement optimale. L'histoire ne procède pas de la seule logique, fut-elle celle du marché; elle est aussi faite d'accidents et d'interventions de toutes sortes. En principe, l'aide à l'exportation pourrait peut-être corriger les erreurs du passé. Mais il faudrait une clairvoyance et une habileté peu communes pour que l'aide à l'exportation ne vise que les industries qui ont été les victimes de ces erreurs et que les compensations soient tout juste égales aux pertes qui ont été encourues.

La correction des distorsions fait l'objet d'une section ultérieure.

Les services additionnels aux exportateurs

Si la présence d'externalités permet au secteur public de produire des gains nets d'efficacité, il faut aussi envisager l'ensemble des services rendus par la SEE qui n'ont pas leur contrepartie dans le secteur privé. Il ne fait pas de doute qu'en soi ces services sont utiles à ceux qui les reçoivent, mais il faut encore se demander pourquoi ils ne sont pas offerts sur le marché. Cette considération revêt une grande importance dans l'esprit des parlementaires qui invoquent cet argument pour défendre la SEE, d'une part, et pour rassurer le secteur privé, d'autre part, à l'effet que l'État ne cherche en aucune façon à supplanter l'entreprise.

Il semble exact que l'industrie privée de l'assurance au Canada n'ait guère cherché à s'implanter dans les exportations et que, jusqu'à maintenant, la SEE n'a pas eu de concurrents. Il n'est pas aisé de s'expliquer un tel état de choses, d'autant plus que, même à l'étranger, les assureurs privés agissent souvent simultanément à leur propre compte et pour le compte d'organismes publics, ce qui contribue à l'ambiguïté de la situation. Comme nous l'avons fait observer précédemment, on peut imaginer la réticence d'assureurs privés lorsque les transactions dont ils prendraient charge sont de caractère tout à fait exceptionnel ou que les échéances sont très longues. Mais l'examen des activités d'assurance de la SEE révèle au contraire que 80 à 90 % des affaires concernent des échéances de moins de deux ans, avec ce qui semble être un éventail satisfaisant des risques. Au demeurant, ce programme est très rentable pour la SEE[17], en dépit de la grande liberté de choix des risques qui est laissée aux exportateurs (contrairement à plusieurs pays où l'assurance est obligatoire). Cette défaillance de marché est-elle attribuable au manque de concurrence, à des réglementations pénalisantes, au manque d'imagination ou d'information ? Nous ne le savons pas. Nous en sommes réduits à soulever la possibilité que l'existence même de la SEE ait exercé un effet de blocage sur l'industrie, en l'absence de cette volonté de collaboration que la SEE a manifestée par ailleurs à l'égard des banques dans le domaine du crédit. Pour l'avenir, nous devrons prendre acte que l'industrie semble désormais désireuse de s'implanter sur ce marché et que la SEE, à nos yeux, ne devrait pas soulever d'obstacle à travailler de concert avec ces nouveaux partenaires éventuels.

Dans le domaine du financement des exportations, la situation est à la fois plus complexe et plus claire. Le secteur privé a laissé à la SEE deux segments de marché bien identifiés : les échéances longues de cinq ans et plus, sauf exceptions, et les taux d'intérêt

fixes par opposition aux taux flottants que les banques pratiquent. Que les banques refusent de s'engager aujourd'hui dans le crédit à prix fixe s'explique aisément : ce service n'est rendu par le secteur public que parce qu'il est subventionné. L'avantage pour l'exportateur ou l'importateur est donc bien réel, mais on doit en soustraire le coût de la subvention pour obtenir le gain net pertinent. Si nous faisons abstraction des années les plus récentes cependant, nous nous demandons ici aussi pour quelle raison précise les banques à charte ont négligé ce marché, puisque *a priori* rien ne les empêchait d'emprunter pour des échéances identiques à leurs prêts, auquel cas, un taux d'intérêt fixe comportant une marge satisfaisante n'aurait dû soulever que peu de difficultés. Les banques d'affaires européennes ont une longue expérience sur ce marché; la chose devrait donc être possible aussi au Canada. Du reste, des initiatives récentes des banques canadiennes laissent présager une participation accrue de leur part dans le financement international.

Quoique les emprunts sur le marché international soient une question de routine pour les institutions canadiennes privées, celles-ci avancent que leur coût d'emprunt est nécessairement plus élevé que celui de la SEE parce qu'elles ne jouissent pas de la garantie gouvernementale. Elles seraient donc défavorisées quant à leur capacité de concurrencer la SEE. Ayant à verser des dividendes et des impôts, l'institution privée doit aussi conserver une meilleure marge. En général, il est exact que le coût des emprunts est plus élevé pour l'entreprise que pour le gouvernement fédéral. Cet écart vaut probablement entre 0,5 et 1 point d'intérêt pour des échéances données de moyen ou de long terme et ce, pour des entreprises bien établies sur les marchés. Le gouvernement bénéficie, en quelque sorte, d'un escompte de risque du fait qu'il peut en tout temps recourir à son pouvoir de taxer les contribuables pour rembourser ses créanciers, plutôt que de se fier seulement à la rentabilité interne des projets qui ont fait l'objet du financement.

Même si cet avantage de l'entreprise publique ou du gouvernement est bien réel quand on le compare au coût d'emprunt d'une entreprise privée, il est fictif du point de vue de la collectivité dans son ensemble. En effet, l'avantage n'est pas obtenu gratuitement, mais en échange de garanties supplémentaires offertes aux prêteurs. En ce sens, un gouvernement n'obtient pas de privilèges différents ou additionnels à ceux qui sont accessibles à tout autre emprunteur. Un individu peut sans doute obtenir un emprunt à meilleur compte s'il accepte de fournir de meilleures garanties de remboursement, telles qu'une hypothèque sur sa maison ou des polices d'assurance ou la signature d'un garant.

Il ne faut peut-être pas abuser des analogies, mais l'avantage dont jouit le gouvernement dans son coût d'emprunt peut être interprété comme une subvention à rebours de la part des contribuables et en faveur du gouvernement, parce que les contribuables se portent garants du remboursement de la dette publique.

Une autre catégorie d'arguments est parfois invoquée pour expliquer la réticence du secteur privé à s'implanter dans l'assurance et le crédit à l'exportation : une société d'État comme la SEE aurait un pouvoir de négociation plus fort qu'une entreprise privée auprès des emprunteurs étrangers. Cet avantage lui viendrait de tous les autres instruments d'intervention de l'État auxquels, par hypothèse, elle a un accès privilégié. Par suite, elle pourrait plus facilement aplanir les obstacles aux échanges, faire modifier un règlement fiscal, un tarif douanier ou même une loi; l'emprunteur espérerait que la société d'État lui obtienne d'autres concessions, de l'aide financière ou encore des commandes canadiennes pour des produits du pays concerné. En outre, on a soulevé la possibilité que le risque de défaut des clients d'une société d'État serait systématiquement inférieur à ceux d'une entreprise privée pour des raisons analogues. Un emprunteur ou un assuré craindrait des répercussions plus négatives à cause de l'interdépendance qu'il verrait entre ses transactions avec la SEE et les autres relations d'affaires qu'il entretient avec le Canada, que si l'assureur ou le prêteur est une institution privée.

Ces considérations nous amèneraient à penser qu'une activité rentable pour une société d'État ne serait pas nécessairement rentable pour une entreprise privée à cause de comportements différents.

De nouveau, il s'agirait ici d'un avantage éventuel associé à la présence de l'État, mais dont l'existence effective n'a jamais été étayée.

La correction des distorsions existantes dans le commerce extérieur

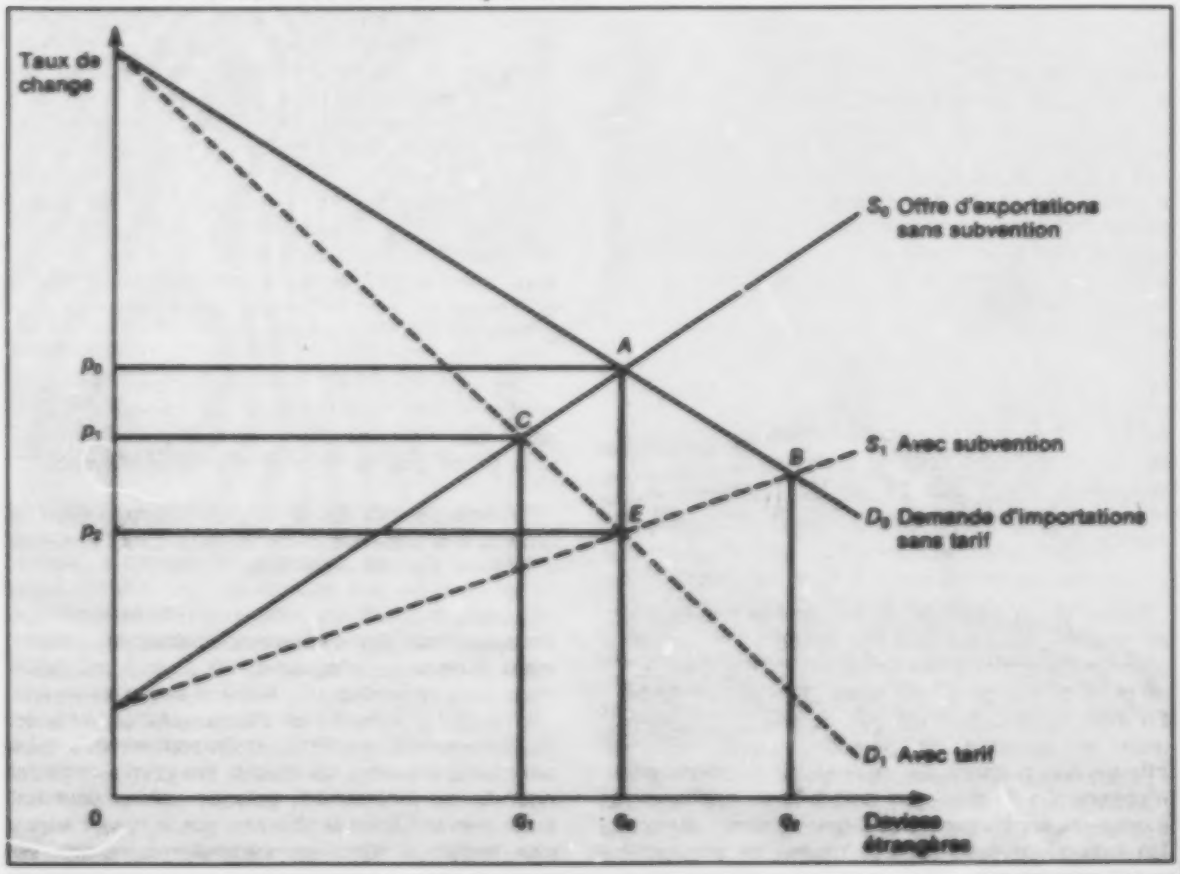
L'un des arguments les plus populaires en faveur de l'intervention de l'État est de soutenir que, dans un monde imparfait, le résultat net d'une distorsion nouvelle est indéterminé, puisque celle-ci peut tout aussi bien améliorer la situation que la rendre encore plus inefficace. Ceci est particulièrement vrai des politiques commerciales.

Nous avons soulevé ce problème dans l'introduction à cette étude. L'aide à l'exportation est susceptible de compenser la taxe implicite sur les exportations que comporte un taux de change surévalué à cause du tarif douanier. L'endroit est peut-être mal choisi ici pour nous livrer à des démonstrations théoriques. Mais l'illustration graphique que nous donnons révèle que la situation est relativement complexe (graphique 5-2).

Considérons le cas d'une petite économie pour laquelle le prix des biens qu'elle exporte et celui des biens qu'elle importe sont fixes en devises étrangères (par exemple, le dollar américain); pour simplifier, supposons en outre que les mouvements nets de capitaux sont nuls. Initialement, le taux de change (le prix en monnaie nationale d'une unité de monnaie étrangère) est déterminé par l'intersection des courbes de demande d'importations et d'offre d'exportations. Sur le graphique 5-2, il s'agit du point A : le taux de change initial est p_0 et le volume des exportations et des importations est égal à q_0. Imposons maintenant un tarif (disons uniforme) sur les biens importés : la courbe de demande devient D_1 et l'équilibre se déplace vers C. Le prix des devises étrangères est tombé de p_0 à p_1, la monnaie nationale s'étant appréciée, et le volume du commerce est tombé de q_0 à q_1. Ce changement de prix relatifs (entre biens importés et biens produits localement) et le changement dans le modèle de consommation qui en résulte implique en général une baisse du bien-être des consommateurs. Toutefois, supposons maintenant qu'une subvention déplace la courbe d'exportations de S_0 vers S_1. Le nouveau point

Graphique 5-2

Tarif douanier et subventions à l'exportation



d'équilibre est *E*. On remarque que le niveau de la subvention a été choisi ici de façon telle que le volume des échanges extérieurs revienne à son point initial q_0. La subvention à l'exportation a permis en quelque sorte de neutraliser le tarif. De fait, si la composition des exportations et des importations demeure la même dans les équilibres *A* et *E* (ce qui sera le cas, par exemple, s'il n'y a qu'un seul bien importé et un seul bien exporté), ces deux situations seront équivalentes du point de vue du bien-être des consommateurs. La seule différence résidera dans le fait que le taux de change est plus bas dans la situation nouvelle; dans la mesure où le modèle de consommation et de production n'est pas modifié, ce phénomène n'a pas d'effet sur le niveau du bien-être. Cette démonstration indique clairement qu'une subvention à l'exportation peut apporter une contribution positive au bien-être quand la situation de départ comporte une distorsion tendant à réduire le commerce.

Il est important de noter qu'une possibilité n'équivaut pas à une certitude. Une subvention particulière comme celle du financement de l'exportation ne comporte aucune garantie que la compensation sera celle qu'on désire. Par exemple, il est fort possible que la subvention offerte excède le niveau optimal et qu'elle nous amène au-delà du point q_0. En outre, les industries exportatrices peuvent déjà bénéficier de différentes subventions comme l'infrastructure fournie par l'État, le contrôle du prix de l'énergie et les avantages fiscaux, de sorte que la subvention globale dont jouissent les produits exportés est susceptible d'excéder déjà la compensation requise. Enfin, étant donné que l'aide est accordée de façon très sélective, la composition des exportations sera modifiée par rapport à la situation d'équilibre initial. Une telle modification peut comporter à elle seule d'importants coûts en bien-être si les industries encouragées ne sont pas les bonnes, à savoir celles où l'économie nationale possède un avantage comparatif. On voit donc qu'il est difficile de décider si une subvention particulière produit ou non un gain de bien-être et si le niveau de la subvention est optimal. Ne serait-il pas beaucoup plus simple de s'attaquer à la source du problème et d'éliminer les tarifs à l'importation s'il est vrai que nous voulons vraiment favoriser les exportations ?

Dans le même ordre d'idées, il faut remarquer que, suite à la présence de taxes et de subventions affectant les produits importés et exportés par le Canada, il en résulte un écart entre la valeur privée et la valeur sociale du change étranger, la valeur sociale de celui-ci excédant sa valeur privée. Par conséquent, dans la mesure où les activités de la SEE permettent au Canada de gagner des devises supplémentaires, on peut justifier l'utilisation d'une subvention afin de gagner ces devises, parce que celles-ci ont une valeur sociale plus grande que leur prix sur le marché[18]. Dans la mesure où, pour des motifs divers (politiques et ainsi de suite), on ne peut s'attaquer aux distorsions de base, l'examen de ces écarts entre valeurs sociales et valeurs privées peut justifier l'imposition de nouvelles distorsions telles que des subventions à l'exportation.

Néanmoins, à notre avis, la question demeure ouverte à savoir si les subventions au crédit à l'exportation apportent, à la marge, un bénéfice réel, c'est-à-dire qu'elles ont un effet net sur les exportations, encouragent les bonnes exportations et ne vont pas trop loin dans ce sens.

Les subventions des gouvernements étrangers

Quand tous les autres arguments ont été épuisés ou écartés, les défenseurs de l'aide à l'exportation se retranchent derrière un mur apparemment infranchissable. Comme les autres gouvernements subventionnent leurs exportations, le Canada est dans l'obligation de faire de même, au risque de perdre tous ces débouchés. Et, en effet, on peut assimiler une subvention à l'exportation à une distorsion non tarifaire des échanges ou à une pratique restrictive qui réduit le revenu réel mondial. Dans le vocabulaire des analyses sur la concurrence, la subvention à l'exportation est un « loss leader », soit un produit vendu en dessous du prix coûtant dans l'espoir d'attirer une nouvelle clientèle; le commerce sur ce produit est favorisé, mais le vendeur encourt une perte qu'il espère récupérer autrement. De même, si tous les pays à la fois offrent des subventions, la position relative de chacun reste inchangée, mais chacun hérite du fardeau de sa subvention. En contrepartie, la baisse du prix d'offre devrait augmenter les exportations globales suivant les élasticités de demande et compenser en partie le coût de la subvention. Une autre source de compensation éventuelle qu'il ne faut pas négliger est qu'un pays peut être à la fois prêteur et emprunteur. Le Canada peut devoir offrir une subvention sur certaines exportations à des pays tiers, parce que la France subventionne les siennes, mais lorsque le Canada importe de la France, il devient lui aussi le bénéficiaire de la subvention. Or, l'assurance et les crédits à l'exportation s'appliquent souvent aux échanges entre les pays industrialisés eux-mêmes, comme nous l'avons vu.

Mais de soi, un pays qui défend ses intérêts doit rejeter carrément la thèse suivant laquelle il devrait subventionner ses exportations parce que d'autres pays subventionnent les leurs. Ce principe est erroné

et fallacieux. La règle à suivre dans les circonstances n'est pas celle-là. Si l'on doit consacrer des ressources rares à des subventions à l'exportation, c'est dans l'espoir d'obtenir des rendements suffisants au Canada pour recouvrer la dépense initiale. Les rendements à attendre d'une telle affectation des ressources sont multiples, mais les principaux devraient être la possibilité qu'à plus long terme une exportation subventionnée initialement entraîne et produise des exportations non-subventionnées et rentables. C'est un argument analogue à celui de l'industrie naissante ou du « learning by doing » invoqué dans la théorie du tarif douanier. Une seconde approche est d'envisager les bénéfices indirects, économiques ou politiques, de l'établissement d'une relation commerciale : l'accès à des sources d'approvisionnement plus sécuritaires et possiblement moins chères. Offrir une subvention à l'exportation à l'Arabie Saoudite peut ainsi constituer un excellent placement à long terme. Les considérations politiques interviennent également parce qu'on ne peut se dispenser, par exemple, de l'appui de certains pays clefs dans la poursuite d'une action politique extérieure donnée.

Enfin, les subventions internes préviennent les coûts de dislocation ou de déplacement des activités causées par les subventions étrangères. Quand une entreprise canadienne perd une commande au profit d'une entreprise étrangère subventionnée, elle doit faire autre chose pour maintenir sa production; ce déplacement implique des coûts de transition qui doivent être mis au crédit de la subvention temporaire si celle-ci permet de renverser la situation.

L'essentiel à retenir, c'est qu'on n'adopte pas une politique par imitation de ses voisins, mais pour servir ses intérêts. Il est donc logique et nécessaire que, si le gouvernement canadien entend subventionner les exportations, il fasse état des avantages que l'économie canadienne en retirera sous une forme ou sous une autre.

Les gains de répartition

Les règles de l'efficacité conduisent à une répartition des ressources qui n'est pas nécessairement celle qui est souhaitée par la collectivité. Les gouvernements interviennent maintenant d'une manière presque routinière, dans le but de protéger ou de favoriser certains groupes ou certaines catégories de personnes. Dans le financement à l'exportation, des préoccupations de répartition se sont manifestées à l'égard des petites et moyennes entreprises et quant au développement des diverses régions du pays.

Du chapitre 1, on se souviendra de l'insistance avec laquelle les parlementaires voulaient, surtout ces dernières années, favoriser les exportations des petites et moyennes entreprises. Le rapport Hatch et le Comité spécial pour l'examen d'une Société nationale de commerce ont appuyé cette orientation. Nous n'avons guère d'indications chiffrées sur ce point, encore moins d'une évaluation de l'avantage que nous aurions, comme collectivité, à pousser les petites et moyennes entreprises dans cette direction de préférence aux grandes entreprises. Nous pourrions, quant à nous, y voir de nombreux inconvénients : faiblesse d'infrastructure, manque de continuité, fonds de roulement insuffisants, expertise à peu près nulle, et ainsi de suite. Bien plus, l'échec d'un projet pourrait réduire les chances d'obtenir des commandes subséquentes d'autres entreprises canadiennes.

Derrière cette façade d'encouragement des petites et moyennes entreprises, il n'est pas impossible qu'on vise plutôt à favoriser des entreprises autochtones par opposition aux entreprises d'origine étrangère. Si cette imputation était valide, ce serait là une manifestation détournée d'une nouvelle volonté de protectionnisme dont nous avons dit, tout au long de cette étude, qu'elle réduisait l'efficacité du système économique.

Comme l'expression l'indique, le développement régional vise à susciter un déplacement des activités économiques vers certaines régions où, par hypothèse, des ressources excédentaires existent et notamment sur le marché du travail.

Nous n'avons pas eu accès à certaines études qui sont censées avoir été effectuées sur la ventilation par province des crédits à l'exportation de la SEE, suivant la résidence de l'exportateur principal. Néanmoins, on nous a rapporté que, pour les crédits octroyés entre 1970 et 1975, la ventilation aurait été la suivante : l'Ontario, 26,8 %; le Québec, 57,7 %; les provinces de l'Atlantique, 5,6 %; et les provinces de l'Ouest, 10,0 %[19].

Si ces chiffres sont exacts, la SEE apporte une contribution importante à la réalisation des objectifs de développement régional du pays. L'avantage effectif que la collectivité y trouve est néanmoins davantage matière à jugement qu'évaluation précise.

Les coûts d'intervention

Comme nous l'avons souligné plus haut, il ne suffit pas de vouloir atteindre certains objectifs, encore faut-il tenter de les atteindre au moindre coût possible. Or, nous avons établi, dans notre étude, le coût d'intervention de la SEE.

D'abord, nous avons évalué que les taux réels de rendement de la SEE étaient négatifs, en moyenne, au cours des années 70. Nous avons établi, en outre, que la SEE avait un rendement nominal à peu près

égal au coût d'emprunt du gouvernement et donc qu'au niveau financier, la subvention était faible, du moins jusque vers 1977. En 1980, elle allait néanmoins de 20 à 40 millions de dollars dépendant des catégories d'activités.

Lorsqu'on considère le coût économique des capitaux engagés, il en va tout autrement. De fait, on constate que le coût d'intervention de la SEE se situe, en moyenne, en dollars de 1980, entre 92 millions de dollars (coût économique de 4 %) et 200 millions (coût économique de 10 %) par année, pendant la période 1970-1980, avec un sommet entre 280 et 380 millions en 1980. Le coût total d'intervention de la SEE se situe donc entre 1 et 2,2 milliards (selon les coûts économiques retenus) pendant ces 11 années. Par conséquent, il faudrait pouvoir chiffrer les bénéfices sociaux obtenus grâce à ces subventions à des montants au moins égaux pour démontrer l'efficacité sociale de la SEE.

On admettra que d'avoir consacré une somme de plus de 2 milliards de dollars en subventions à l'exportation au cours des années 70 n'est pas un programme d'intervention publique négligeable.

Enfin, on pourra s'étonner que nous n'insistions pas davantage sur le fait que la SEE a réussi à obtenir un taux de rendement à peu près égal au coût de la dette publique, éliminant ainsi le besoin d'une subvention expresse importante. Nous reconnaissons même que les comparaisons internationales sur le degré de subvention qu'accordent les pays à leurs exportations sont fondées sur cet écart entre le coût et le rendement financiers, plutôt que sur le coût économique des programmes de soutien. Les estimations que nous avons rapportées des subventions versées par la France et le Royaume-Uni au chapitre 2 sont des subventions expresses auxquelles la SEE, suivant cette base de comparaison, ne recourt guère.

Ces considérations étant admises pour ce qu'elles sont, il demeure que le coût et le rendement économiques des ressources sont les seuls véritables fondements d'une évaluation scientifique. Ils supposent simplement qu'il est toujours plus avantageux d'investir les ressources là où les rendements sont les plus élevés. À nos yeux, il n'est pas excessif d'appliquer une telle norme d'évaluation aux activités de la SEE.

6 Conclusions

Cette étude arrive à son terme. Quelques observations supplémentaires d'un ordre plus général s'imposent.

Notre conclusion très générale, c'est que la SEE nous apparaît comme une entreprise qui fait très bien ce que le gouvernement fédéral lui demande de faire. Nous nous interrogeons cependant sur ce qui lui est demandé et sur les moyens qui sont pris pour les atteindre.

Au niveau des objectifs, nous prenons pour chose acquise que l'exportation est une activité indispensable dans une économie moderne qui est faite de spécialisation, d'interdépendance et de renouvellement perpétuel sous l'influence du progrès technique et de l'innovation. L'exportation qui réussit à surmonter la concurrence de tous les autres pays à la fois exerce une influence très favorable sur l'allocation interne des ressources et augmente, de ce fait, la productivité, le revenu réel et le bien-être.

Ce qui est vrai de l'exportation tout court est malheureusement faux de toute exportation subventionnée. Cette distinction fondamentale n'est à peu près jamais retenue ou, si elle est admise, elle est aussitôt négligée. Or, il devrait être évident que, si une exportation suscite la création de dix emplois de plus qu'une autre activité, disons dans la construction, on doit soustraire de ces emplois nouveaux ceux qu'on a perdus en retirant d'ailleurs les fonds nécessaires au paiement de la subvention. En d'autres mots, il ne suffit pas d'obtenir un contrat mirobolant d'un gouvernement étranger pour se frotter les mains de satisfaction. Il faut aussi savoir combien il nous coûte comme collectivité. Malheureusement, cette information critique n'est pas livrée au public quand on sable le champagne le jour de l'inauguration du projet. En général, comme nous l'avons soutenu dans l'introduction au chapitre 5, nous devons plutôt invoquer des raisons spéciales, telles que des économies externes, des considérations de répartition, ou des objectifs de politique extérieure pour justifier une subvention de l'État.

Or, les raisons spéciales invoquées sont difficiles à défendre. Nous les avons passées en revue et généralement elles appellent des politiques d'intervention différentes du financement des exportations ou encore les bénéfices attendus n'existent pas.

Dans une étude réalisée en 1976, le Conseil du Trésor fédéral concluait que les avantages indirects des activités de la SEE sont minimes ou inexistants[1]. Les auteurs pensaient alors à la création d'emploi, à la canadianisation de l'industrie, à la réduction des disparités régionales et à l'équilibre de la balance commerciale, tous des objectifs périphériques que nous avons aussi examinés, mais que nous n'avons pas toujours cherché à mesurer.

En revanche, certaines autres considérations nous ont paru pertinentes. L'une d'entre elles a trait à la compensation des pertes des exportateurs associées aux distorsions qui peuvent exister dans le commerce extérieur; une seconde consiste dans la réduction du risque dont peut bénéficier une société d'État par comparaison à une société privée. De plus, nous avons reconnu la possibilité que la structure industrielle puisse être renforcée si d'autres politiques l'avaient rendue artificielle. Enfin, il a été admis que des coûts de démarrage ou de dislocation puissent faire l'objet de programmes d'appui rigoureusement temporaires.

On peut souscrire à la validité de ces arguments sans reconnaître pour autant qu'il faille y donner suite sous la forme concrète du programme actuel d'aide au financement des exportations.

Nous avons soutenu au contraire que, même bien inspirée, une intervention publique n'est pas nécessairement efficace ou efficiente. Par suite, il faut s'assurer que les bénéfices reçus valent bien le fardeau financier ou économique que la collectivité s'impose.

Or, il a été établi que le coût économique de l'intervention de la SEE s'élevait à environ 8 % des capitaux engagés, ce qui représente une perte nette se situant entre 1 et 2 milliards de dollars sur la période de 11 ans qui a été examinée. Il faudrait

donc que les bénéfices réalisés valent autant sinon plus pour conclure à l'efficacité sociale de la SEE.

Les bénéfices externes imputables à l'intervention publique n'ont pu être mesurés dans cette étude et nous doutons qu'ils puissent jamais l'être sans recourir à des évaluations qualitatives.

Quant à nous, dans l'état actuel des choses, notre jugement global se rapproche de celui du Congressional Budget Office à propos de l'Eximbank des États-Unis :

> Les auteurs du rapport sont incapables de prouver que les États-Unis dans leur ensemble aient réalisé quelque gain que ce soit grâce au programme d'Eximbank dans sa forme actuelle. Ils font cependant valoir que les politiques de prêt d'Eximbank pourraient être réorientées pour lutter contre les pratiques étrangères considérées comme injustes ou pour promouvoir les objectifs de la politique étrangère américaine[2].

Dans ce contexte, l'objectif qui est assigné à la SEE, à savoir de favoriser les exportations canadiennes, est trop général. Il est ambigu aussi puisque toute exportation déjà concurrentielle n'a pas besoin d'être favorisée, tandis que les autres exigeraient une clarification des conditions et objectifs particuliers correspondant à l'aide que le gouvernement est disposé à fournir. Ce que nous avons à l'esprit est déjà fait dans au moins deux cas : dans la loi même de la SEE, on subordonne l'octroi d'assurance aux investissements à l'étranger à des bénéfices pour le Canada dont on s'attend qu'ils soient définis par règlement ou par la pratique. La Loi sur l'examen de l'investissement étranger et les règlements qui en découlent font aussi état d'un ensemble de critères définissant les avantages attendus d'un investissement étranger au Canada. On pourrait s'inspirer de ces précédents pour clarifier et préciser la portée des engagements de l'État envers la SEE et les exportations en général.

En ce qui concerne les moyens, notons que la SEE est une société autonome d'assurance et de prêt au même titre que n'importe quelle autre entreprise privée, mais bénéficiant d'un accès privilégié aux fonds publics ou à la garantie du gouvernement et ne payant ni dividende ni impôt. En dépit des intentions très claires du législateur, intentions que nous avons relevées au chapitre 1, aucune disposition de la loi n'empêche la SEE, avec le temps, de supplanter ou de remplacer les institutions financières privées dans l'assurance ou le financement des exportations. Elle n'est soumise à aucune obligation particulière à l'égard du secteur privé. Dans l'assurance, la SEE se conduit, de fait, comme seule au monde, comme si aucune société d'assurance privée ne devrait jamais exploiter ce marché; dans le financement, la SEE sollicite la participation des banques, mais sa préférence va clairement du côté de prêts qu'elle négocie elle-même directement sans consultation. Elle se dit heureuse ensuite si une banque accepte les conditions du prêt et que celle-ci fournit une partie des capitaux requis. Cette satisfaction de la SEE ne surprend guère puisque le prêt dans son ensemble lui est imputé, alors qu'elle n'en finance qu'une partie. Faut-il s'étonner si, de leur côté, les banques veulent conserver le contact avec leurs clients et leur pouvoir de décision dans les prêts qu'elles financent.

Cette approche ne peut conduire qu'à un dédoublement de plus en plus coûteux des services dans le domaine du financement. Le temps n'est pas loin, si ce n'est déjà fait, où la SEE voudra étoffer son réseau d'information à travers le monde en ouvrant des bureaux sur place. Or, le système bancaire canadien possède déjà des agences, des succursales ou des correspondants à peu près partout[3]. Elles ont acquis une riche expérience fondée sur des décennies de contacts suivis avec des clients et des associés étrangers. Pourquoi serait-il nécessaire que la SEE, qui utilise déjà les services des banques par ailleurs, « court-circuite » les réseaux existants, négocie directement avec les emprunteurs sur les cinq continents du globe et mette en place une toute nouvelle infrastructure ?

Pour nous donner une perspective plus concrète sur ces questions, nous avons passé en revue les modalités de travail de la plupart des organismes étrangers qui remplissent les mêmes fonctions que la SEE. Nous avons été très surpris de constater que, nulle part ailleurs dans le monde, le secteur privé était-il aussi écarté du financement public des exportations qu'au Canada. Comme ce jugement est assez catégorique, nous avons décidé de présenter à l'appendice E un résumé des principales structures d'intervention de l'État à l'étranger. Le lecteur pourra tirer ses propres conclusions, s'il y a lieu.

La présence des banques dans les mécanismes officiels de financement des exportations prend des formes très variables selon les pays. L'une d'elles est la facilité de réescompte : les banques effectuent les prêts et réescomptent leurs effets en tout ou en partie, auprès d'un organisme public spécial ou auprès de la Banque centrale. C'est le cas de la France, des Pays-Bas, de l'Australie et des États-Unis. En Italie, le Mediocredito Centrale prête aux banques plutôt qu'aux exportateurs, ce qui donne à peu près le même résultat. Au Royaume-Uni, les banques ont toujours été la seule porte d'entrée des emprunteurs et l'Export Credits Guarantee Department, après avoir longtemps réescompté les effets bancaires, a retiré ce programme en 1980, mais continuera de verser aux banques la différence entre

l'intérêt prévu dans l'arrangement de l'OCDE et le rendement qu'elles conviennent d'exiger au préalable avec l'Export Credits Guarantee Department.

Ailleurs, comme en Suède et en Espagne, l'organisme équivalent de la SEE est une société mixte appartenant à la fois à l'État et aux banques. En Suède, les banques ont 50 % du capital et en Espagne 49 %.

En Allemagne, en Norvège et au Japon, les organismes de financement sont des entreprises privées qui regroupent les banques participantes dans des pools ou des filiales. AKA, en Allemagne, est un consortium de 58 banques.

Si l'on voulait donner suite aux tâches de suppléance et de complémentarité que les gouvernements ont assignées à la SEE, les exemples ne manquent pas à l'étranger pour trouver la voie qu'il faudrait suivre.

A Les bilans et les comptes d'exploitation de la SEE

Note sur la nature et les sources des informations d'ordre financier

Un travail considérable a dû être effectué pour uniformiser les états financiers de la SEE pour la période 1969-1980. En effet, les pratiques comptables ont été modifiées en cours de route, notamment en 1975 et en 1979. Sur le vu de ces brisures dans les séries statistiques dont nous avions besoin, nous avons demandé à la SEE de nous fournir des états financiers corrigés. Comme le président de la SEE nous a avoué que ses services n'étaient pas en mesure de reconstituer ces états financiers, nous avons entrepris de le faire nous-mêmes sur la base des informations contenues dans un prospectus daté du 12 mars 1980.

Les modifications aux règles comptables qui apparaissent dans les états publiés ont porté principalement sur les points suivants :

- la séparation des comptes de la Société et du compte du Canada, à compter de 1975;
- les provisions pour pertes à compter de 1979 affectant ainsi le bénéfice net déclaré, les bénéfices accumulés et l'avoir propre; et
- les intérêts courus à compter de 1975.

En outre, les rapports annuels apportent souvent des corrections aux données de l'année précédente. Nous avons toujours retenu les données des rapports les plus récents.

Enfin, les classifications ont changé assez souvent, de sorte qu'il n'a pas toujours été possible d'identifier certaines informations essentielles comme les intérêts payés au gouvernement du Canada.

Cet appendice-ci décrit chacune des séries statistiques du bilan et du compte d'exploitation, compte tenu des modifications et corrections qui ont été apportées aux sources originales.

Ce document a été ensuite envoyé au président de la SEE pour vérifier son exactitude. Il en ressort que nos données sont exactes, à l'exception de celles relatives aux intérêts versés par la SEE au gouvernement. Notre propre série n'ayant pu être tirée des états financiers, elle a été calculée à partir des données apparaissant dans les comptes publics. Malheureusement, nous avons dû redresser ces chiffres pour les faire coïncider avec l'année financière de la SEE qui n'est pas la même que celle du gouvernement.

La SEE nous a donc envoyé une nouvelle série portant sur les intérêts payés au gouvernement. Comme les écarts ne sont pas très importants (sauf pour l'année 1977) et que notre étude était déjà terminée quand l'information nous est parvenue, nous avons décidé de n'y rien changer. On trouvera cependant au tableau A-8, une comparaison des deux séries statistiques litigieuses.

Ajoutons enfin que, comme à l'accoutumée, le *Rapport annuel, 1981* est susceptible de corriger les données de 1980 telles qu'elles nous sont connues présentement. Au moment d'écrire ces lignes, en mai 1982, ce rapport n'était pas encore disponible. Pour fins de publication, nous avons éliminé de cet appendice les tableaux de calculs et de conciliation. Ces derniers sont disponibles sur demande auprès du Conseil économique du Canada.

Tableau A-1

Bilan de la SEE, données finales retenues, au 31 décembre, 1974-1980

En milliers de dollars

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Actif							
Prêts à recevoir (- participation d'autres prêteurs + intérêts et honoraires courus)	796 244	1 041 815	1 369 405	1 751 235	2 125 725	2 655 387	3 251 626
Placements (encaisse et placements à court terme + obligations du Canada au coût amorti + intérêts courus)	68 887	96 204	63 304	102 330	228 022	507 257	504 883
Autres éléments de l'actif	2 098	3 348	3 746	5 212	5 436	13 856	22 247
Actif total (incluant la provision accumulée)	867 229	1 141 367	1 436 455	1 858 777	2 359 183	3 176 500	3 778 756

Tableau A-1 (fin)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Passif							
Emprunts totaux (incluant les intérêts courus)	759 359	986 361	1 239 738	1 609 770	1 956 399	2 628 231	3 188 286
Emprunts du Canada	710 341	950 183	1 044 457	1 084 838	944 571	790 171	640 253
Intérêts courus à payer au Canada	14 193	21 269	n.d.	n.d.	n.d.	21 233	17 612
Sous-total	724 534	971 452	1 044 457	1 084 838	944 571	811 404	657 865
Autres éléments du passif	13 792	15 606	17 848	25 218	41 996	49 520	59 811
Intérêts courus à payer[1]	6 615	7 058	7 487	7 883	8 227	8 514	8 773
Provision accumulée pour pertes sur prêts[2] (corrigée)	7 962	10 418	13 694	17 512	21 240	27 055	33 000
Provision accumulée pour sinistres sur assurances	3 376	5 860	5 771	5 026	6 567	11 528	6 823
Sous-total	784 489	1 018 245	1 277 051	1 657 526	2 026 202	2 716 334	3 287 920
Capital-actions	50 000	80 000	100 000	125 000	225 000	310 000	310 000
Bénéfices non répartis	32 740	43 122	59 404	76 251	107 981	150 166	180 836
Avoir propre (corrigé)	82 740	123 122	159 404	201 251	332 981	460 166	490 836
Passif total	867 229	1 141 367	1 436 455	1 858 777	2 359 183	3 176 500	3 778 756

1 Pour les années 1974 à 1976, le montant des intérêts courus à payer était compris dans la provision accumulée pour pertes sur prêts. Depuis 1977, les intérêts courus à payer sont présentés au bilan sous la rubrique «autres éléments du passif».

2 Pour les années 1974 à 1978, la provision accumulée pour pertes sur prêts est calculée à partir des montants révisés de la provision annuelle fournie dans le prospectus de la SEE, Ottawa, le 12 mars 1980, p. 21 : $PRLA_{t-1} = PRLA_t - PRL_t\ (PEL_t = 0.\forall_t)$.

Tableau A-2

État des revenus et dépenses de la SEE, du 1er janvier au 31 décembre, 1974-1980

En milliers de dollars

	1974	1975	1976	1977	1978[1]	1979	1980
Prêts							
Revenu d'intérêt et honoraires	48 807	68 944	94 514	125 088	165 668	206 531	258 815
Dépense d'intérêt	38 159	54 107	72 260	102 284	126 468	168 334	242 529
Provision pour pertes sur prêts[2]	2 052	2 456	3 276	3 818	3 728	5 815	5 945
Solde	8 596	12 381	18 978	18 986	35 472	32 382	10 341
Assurances							
Primes et honoraires	3 055	3 198	4 452	5 652	9 643	10 399	11 486
Provision pour sinistres	65	1 615	1 528	1 109	2 192	8 095	4 121
Solde	2 990	1 583	2 924	4 543	7 451	2 304	7 365
Placements							
Revenu d'intérêt	6 343	7 240	5 803	8 224	7 902	53 083	77 627
Dépense d'intérêt	4 620	5 952	5 395	7 803	9 351	30 943	48 667
Solde	1 723	1 288	408	421	(1 449)	22 140	28 960
Frais d'administration	3 776	4 870	6 028	7 103	9 744	14 641	15 996
Recettes totales	58 205	79 382	104 769	138 964	183 213	270 013	347 928
Dépenses totales	48 672	69 000	88 487	122 117	151 483	227 828	317 258
Bénéfice net (corrigé)	9 533	10 382	16 282	16 847	31 730	42 185	30 670

1 Les données retenues pour 1978 sont celles qui apparaissent dans le *Rapport annuel, 1979* de la SEE.

2 Pour les années 1974 à 1978 les montants révisés de la provision annuelle pour pertes sur prêts sont tirés du prospectus de la SEE, p. 21.

Tableau A-3

Calcul du montant des intérêts payés au Canada par la SEE, 1974-1980

En milliers de dollars

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Intérêts payés au Canada par la SEE[1]	39 879	55 064	72 866	88 217	96 621	93 420	99 182
Intérêts et honoraires sur prêts à l'exportation imputables au compte du gouvernement[2]	2 561	4 244	7 123	11 570	20 045	30 681	49 525
Solde ajusté[3]	37 318	50 820	65 743	76 647	76 576	62 739	49 657

1 Calculés à partir des données puisées dans les comptes publics, «État des revenus du ministère de l'Industrie et du commerce», volume II, section 10. Le redressement suivant a été effectué afin de faire correspondre l'année financière du gouvernement (se terminant le 31 mars) et l'année financière de la SEE (se terminant le 31 décembre) :

$$I_t = \tfrac{3}{4}\,\bar{I}_{t+1} + \tfrac{1}{4}\,\bar{I}_t$$

où $\bar{I}_t$ est le montant d'intérêt des comptes publics pour l'année t.

2 SEE, *Rapports annuels*, années diverses, et état de l'évolution de l'encaisse du compte du Canada.

3 Pour les années 1979 et 1980, les intérêts payés au Canada sont disponibles dans les rapports annuels de la SEE. Ils s'élèvent respectivement à 65 938 et 54 800 millions de dollars. Pour fins de cohérence, nous avons conservé la série des comptes publics.

Tableau A-4

Règlements et recouvrements de sinistres de la SEE, 1974-1980

En milliers de dollars

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Règlements de sinistres	1 906	1 591	2 296	3 047	6 490	3 798	10 382
Recouvrements	2 716	2 460	680	1 193	5 839	664	1 555
Solde	(810)	(869)	1 616	1 854	651	3 134	8 827

SOURCE Société pour l'expansion des exportations, *Rapports annuels*, années diverses.

Tableau A-5

Bilan de la SEE, données finales retenues, au 31 décembre, 1969-1974

En milliers de dollars

	1969	1970	1971	1972	1973	1974
Actif						
Prêts à recevoir (capital + intérêts et honoraires courus)[1]	254 903	294 800	383 449	499 366	591 045	800 631
Placements (encaisse et placements à court terme + obligations du Canada au coût amorti + intérêts courus)	37 733	51 560	58 025	70 551	88 400	68 887
Autres éléments de l'actif	647	1 760	580	236	336	2 098
Actif total (incluant la provision accumulée)	293 283	348 120	442 054	570 153	679 781	871 816
Passif						
Emprunts (incluant les intérêts courus)						
Emprunts à court terme	–	–	–	44 878	15 404	34 973
Emprunts du Canada[2]	256 910	294 886	377 832	452 363	571 868	724 386
Emprunts d'autres prêteurs	–	–	–	–	–	4 816
Sous-total	256 910	294 886	377 832	497 241	587 272	764 175
Autres éléments du passif						
Comptes à payer	113	176	116	180	394	227
Primes versées en dépôt par les assurés	122	163	208	208	225	249
Primes reportées	1 757	3 628	3 533	3 503	3 648	3 246
Montant à payer au Canada	3 267	3 366	60	23	8	1 738
Erreurs et omissions[3]	27	477	1 020	1 633	2 364	4 763
Sous-total	5 286	7 810	4 937	5 547	6 639	10 223
Provision accumulée pour pertes sur prêts[4]	309	1 620	3 011	4 363	5 618	6 615
Provision accumulée pour sinistres sur assurances[5]	6 000	6 000	6 000	6 000	6 000	6 000
Sous-total	268 505	310 316	391 780	513 151	605 529	787 013
Capital-actions	10 000	15 000	20 000	20 000	25 000	25 000
Surplus d'apport	10 000	15 000	20 000	20 000	25 000	25 000
Bénéfices non répartis (corrigés)[6]	4 778	7 804	10 274	17 002	24 252	34 803
Avoir propre (corrigé)	24 778	37 804	50 274	57 002	74 252	84 803
Passif total	293 283	348 120	442 054	570 153	679 781	871 816

Note Outre les modifications ou conventions indiquées ci-dessus, ces états financiers éliminent les postes relatifs au compte du gouvernement qui ont pu être identifiés et s'appliquent donc strictement aux opérations de la SEE.

1 Pour les années 1969 à 1971, les prêts à recevoir pour le compte de la Société comprennent les prêts à recevoir (échéant d'ici un an) pour le compte du gouvernement.

2 Pour les années 1969 à 1971, les prêts et avances du Canada pour le compte de la Société (ou emprunts du Canada) comprennent les prêts et avances du Canada (échéant d'ici un an) pour le compte du gouvernement.

3 Le poste erreurs et omissions est égal à la somme du revenu net cumulatif (à partir du 1er octobre 1969) pour le compte du gouvernement et de la différence entre l'actif et le passif au compte du gouvernement présentés aux états financiers conjoints.

4 La provision accumulée pour pertes sur prêts correspond à la réserve pour pertes sur effets à recevoir.

5 La provision accumulée pour sinistres sur assurances correspond à la réserve pour sinistres sur contrats d'assurance-crédit.

6 Est déduit des bénéfices non répartis apparaissant aux états financiers conjoints le revenu net cumulatif (à partir du 1er octobre 1969) au compte du gouvernement.

SOURCE Société pour l'expansion des exportations, *Rapports annuels*, années diverses.

Tableau A-6

État des revenus et dépenses de la SEE, données finales retenues, du 1er janvier au 31 décembre, 1969-1974

En milliers de dollars

	1969[1]	1970	1971	1972	1973	1974
Prêts						
Revenu d'intérêt et honoraires	3 743	15 970	20 980	29 554	37 382	49 065
Dépense d'intérêt	3 250	14 264	17 929	24 014	30 584	41 781
Provision pour pertes sur prêts[2]	309	1 311	1 391	1 352	1 255	997
Solde	184	395	1 660	4 188	5 543	6 287
Assurances						
Primes et honoraires	271	1 379	1 726	1 668	1 875	3 310
Provision pour sinistres[3]	120	(297)	1 988	(288)	1 927	(809)
Solde	151	1 676	(262)	1 956	(52)	4 119
Placements						
Revenu d'intérêt	633	3 164	3 542	4 087	5 901	6 343
Dépense d'intérêt	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Solde	633	3 164	3 542	4 087	5 901	6 343
Frais d'administration	420	2 017	2 410	3 480	4 134	4 460
Perte de change	–	42	–	–	–	–
Part des bénéfices versés au Canada	–	150	60	23	8	1 738
Recettes totales	4 647	20 513	26 248	35 309	45 156	58 718
Dépenses totales	4 099	17 487	23 778	28 581	37 908	48 167
Bénéfice net (corrigé)	548	3 026	2 470	6 728	7 250	10 561

1 Du 1er octobre au 31 décembre 1969.
2 La provision pour pertes sur prêts correspond au virement à la réserve pour pertes sur effets à recevoir.
3 La provision pour sinistres est calculée comme suit: $PHA_t = PRAA_t - PRAA_{t-1} + PEA_t$. Puisque la provision accumulée pour sinistres (*PRAA*) est demeurée constante au cours de la période 1969-1974, $PRA_t = PEA_t$.
SOURCE Société pour l'expansion des exportations, *Rapports annuels*, années diverses.

Tableau A-7

Calcul du montant des intérêts payés au Canada par la SEE, 1969-1974

En milliers de dollars

	1969	1970	1971	1972	1973	1974
Intérêts payés au Canada par la SEE[1]	7 651	12 021	19 993	23 411	29 221	39 879
Intérêts et honoraires sur prêts à l'exportation imputables au compte du gouvernement	–	–	350	1 343	2 552	2 561
Solde ajusté	7 651	12 021	19 643	22 069	26 669	37 318

1 Voir la note 1 du tableau A-3.
SOURCE Société pour l'expansion des exportations, *Rapports annuels*, années diverses.

Tableau A-8

Intérêts payés au Canada par la SEE, selon les calculs des auteurs et de la SEE, 1969-1980

En milliers de dollars

	Intérêts calculés par les auteurs et retenus dans les tableaux	Chiffres fournis par la SEE	Écart
1969	7 651	–	–
1970	12 021	13 495	(1 474)
1971	19 643	16 631	3 012
1972	22 068	21 476	592
1973	26 669	25 664	1 005
1974	37 318	34 941	2 377
1975	50 820	47 776	3 044
1976	65 743	68 644	(2 901)
1977	76 647	101 372	(24 725)
1978	76 576	71 626	4 950
1979	62 739	76 015	(13 276)
1980	49 657	58 256	(8 599)

SOURCE Première colonne : *Comptes publics*, «États des revenus du Ministère de l'Industrie et du commerce», volume 2, section 10; deuxième colonne : estimations fournies par la SEE.

B Tableaux statistiques relatifs au chapitre 2

Tableau B-1

Répartition, suivant la destination, des exportations de certains pays, en pourcentage des exportations totales, 1970 et 1979

	Destination				
	Pays développés	Pays en développement[1]	Europe de l'Est	Exportations non classées	Total (en millions de dollars É.-U.)
	(en pourcentage)				
Pays exportateur :					
Canada					
1970	90,8	7,5	1,7	-	16 564
1979	88,4	9,6	1,8	0,2	55 117
États-Unis					
1970	67,2	28,7	0,8	3,3	42 590
1979	59,9	34,5	3,4	2,2	173 649
Communauté économique européenne[2]					
1970	82,5	13,4	3,4	0,7	88 515
1979	77,3	16,4	4,5	1,6	574 140
Japon					
1970	54,5	43,1	2,4	-	19 318
1979	47,7	48,9	3,4	-	102 964

1 Les pays en développement comprennent quelques pays à planification centrale, tels que la Chine et le Vietnam.
2 1970, Europe des Six; 1979, Europe des Neuf.
SOURCE Organisation de coopération et de développement économiques, *Statistiques du commerce extérieur*, Paris, OCDE, 1970 et 1979.

Tableau B-2

Ventilation, suivant la catégorie de produits, des exportations de certains pays, 1970[1] et 1979[2]

En pourcentage

	Canada		États-Unis		Communauté économique européenne		Japon	
	1970	1979	1970	1979	1970	1979	1970	1979
Catégories[3]								
0	9,7	8,9	10,2	12,8	8,5	8,5	3,3	1,0
1	1,5	0,8	1,6	1,3	1,1	1,6	0,1	0,2
2	22,0	21,1	10,8	11,9	3,8	3,0	1,7	1,2
3	6,0	13,6	3,7	3,3	4,1	6,9	0,2	0,4
4	0,2	0,3	1,2	1,1	0,4	0,5	0,1	0,1
5	3,4	5,3	9,0	10,6	11,0	12,1	6,4	5,8
6	22,5	17,5	11,9	9,6	24,6	21,5	33,5	25,4
7	32,5	29,8	42,0	39,9	35,3	33,8	40,5	56,8
8	1,7	2,4	6,1	7,1	10,2	10,4	13,3	8,1
9	0,6	0,3	3,5	2,4	1,0	1,7	0,8	1,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Valeur (en millions de dollars É.-U.)	16 564	55 117	42 590	173 649	89 013	5 742 229	19 319	102 964

1 1 $ canadien = 0,980777 $ É.-U.
2 1 $ canadien = 0,853947 $ É.-U.
3 Les catégories sont les suivantes :
0 Produits alimentaires et animaux vivants
1 Boissons et tabac.
2 Matières brutes non comestibles, carburant non compris.
3 Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes.
4 Huiles, graisses et articles d'origine animale ou végétale.
5 Produits chimiques et produits connexes.
6 Articles manufacturés classés principalement par matière première.
7 Machines et matériel de transport.
8 Articles manufacturés divers.
9 Articles et transactions non classés ailleurs dans la classification type pour le commerce international.

SOURCE Organisation de coopération et de développement économiques, *Statistiques du commerce extérieur*, Série B, 1970 et 1979.

Tableau B-3

Excédent et déficit du commerce extérieur canadien pour certaines catégories de produits[1], 1972-1980

En millions de dollars

	Solde du commerce de marchandises	Aliments, provende, boissons et tabac	Matières brutes non comestibles	Demi-produits non comestibles	Produits finis, non comestibles
1972	1 857	950	2 058	3 102	-4 524
1973	2 720	1 263	3 104	4 038	-6 118
1974	1 689	1 464	3 914	4 300	-8 446
1975	-451	1 525	2 928	4 194	-9 566
1976	1 388	1 416	3 134	5 946	-9 501
1977	2 730	1 310	3 574	7 860	-10 459
1978	3 601	1 437	2 947	10 322	-11 885
1979	3 972	1 989	4 843	12 340	-16 164
1980	7 953	3 371	3 502	16 574	-16 363

1 Le solde global suit les définitions de la balance des paiements; les composantes, celles du commerce du Canada.

SOURCE Statistique Canada, *Statistiques de la balance des paiements canadienne*, Ottawa, catalogues 67-001 et 67-201.

Tableau B-4

Valeur des exportations assurées et assurance[1] en vigueur au 31 décembre, SEE et gouvernement, 1969-1980

En millions de dollars

	Valeur des exportations assurées[2]			Assurance en vigueur au 31 décembre		
	SEE	Gouvernement	Total	SEE	Gouvernement	Total
1969	233,2	8,7	241,9			
1970	385,1	176,5	561,6			
1971	392,0	89,4	481,4			
1972	461,1	37,5	498,6	319,9	330,8	650,7
1973	539,4	25,5	564,9	330,6	298,1	628,7
1974	778,1	160,6	938,7	401,8	378,8	780,6
1975	878,9	31,8	910,7	534,8	281,5	816,3
1976	1 335,8	16,8	1 352,6	647,1	247,9	895,0
1977	1 299,5	146,4	1 445,9	653,1	353,1	1 006,2
1978	2 949,5	30,7	2 980,2	1 427,9	556,6	1 984,5
1979	1 980,4	104,5	2 084,9	1 332,1	338,3	1 670,4
1980	2 582,7	112,6	2 695,3	1 512,7	201,4	1 714,1

1 À l'exclusion de l'assurance-investissement.
2 Comprend les exportations assurées et financées.
SOURCE Société pour l'expansion des exportations, *Rapports annuels*, années diverses.

Tableau B-5

Ventilation, suivant la destination, des exportations canadiennes assurées par la SEE[1], 1969-1980

	Communauté économique européenne[2]	Autres pays de l'Europe	Afrique	Extrême-Orient	Moyen-Orient[3]	États-Unis	Amérique centrale et les Caraïbes	Amérique du Sud	Océanie	Total	Total (en millions de dollars)
	(en pourcentage)										
1969	–[4]	36,6	4,2	8,3	2,0	10,7	12,6	16,5	9,1	100	242
1970	–	28,4	3,5	5,4	11,6	9,0	8,8	27,4	5,9	100	562
1971	–	30,0	4,1	10,3	5,3	14,6	8,6	20,6	6,5	100	481
1972	–	42,4	2,2	6,6	4,4	14,8	7,7	16,3	5,6	100	499
1973	–	43,2	2,3	6,2	5,1	13,8	8,7	14,1	6,6	100	565
1974	–	36,4	14,8	5,4	5,0	11,7	7,1	13,7	5,9	100	939
1975	32,8	10,0	5,5	9,4	7,5	9,0	10,3	10,4	5,1	100	911
1976	26,7	11,6	16,8	8,8	8,4	10,9	7,6	5,5	3,6	100	1 353
1977	27,5	11,6	16,9	9,4	8,2	7,3	7,8	7,2	4,1	100	1 446
1978	–	29,3	4,6	8,6	46,3	7,6	–[5]	3,6	–[6]	100	2 980
1979	–	50,9	7,9	12,3	5,7	15,7	–	7,5	–	100	2 085
1980	33,1	10,9	10,7	9,8	6,3	13,1	4,5	6,2	5,4	100	2 695

1 Exportations assurées par la SEE à son propre compte et au compte du gouvernement fédéral.
2 Telle qu'elle est constituée selon les années données.
3 La part du Moyen-Orient en 1978 est exceptionnelle. Elle est due principalement à deux grands projets entrepris en Arabie saoudite.
4 Données comprises dans les chiffres pour l'Europe.
5 Données comprises dans les chiffres pour les États-Unis.
6 Données comprises dans les chiffres pour l'Extrême-Orient.
SOURCE Société pour l'expansion des exportations, *Rapports annuels*, années diverses.

Tableau B-6

Ventilation, suivant la catégorie, des exportations canadiennes assurées par la SEE, 1969-1980

En pourcentage

	1969[1]	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Produits forestiers	33,0	23,6	32,1	35,3	35,3	34,0	39,2	30,9	35,4	20,0	34,2	38,2
Produits agricoles	9,0	23,5	22,8	13,5	10,7	21,4	9,4	3,5	13,1	2,2	2,5	2,5
Autres produits manufacturés	12,3	7,5	8,0	13,1	13,5	7,1	8,6	18,8	13,6	8,2	12,0	6,2
Services	0,6	1,2	0,6	0,8	1,3	2,2	7,0	11,6	10,1	32,6	7,3	9,7
Machines	9,4	6,1	5,9	6,0	6,9	6,9	9,6	10,2	9,4	7,3	22,4	7,7
Minéraux, métaux et produits chimiques	21,4	16,5	15,4	17,5	20,1	16,3	14,7	12,3	8,5	4,2	9,9	20,8
Matériel de transport	2,1	14,8	6,6	3,9	5,6	6,7	7,1	8,9	3,7	9,4	5,9	6,6
Textiles et biens de consommation	9,8	5,5	7,5	8,5	4,7	3,1	3,2	2,8	3,7	1,1	3,4	3,7
Matériel électronique	2,4	1,3	1,1	1,4	2,2	2,3	1,2	1,0	2,5	15,0	2,4	4,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Valeur (en millions de dollars)	233	562	481	499	565	939	911	1 353	1 446	2 980	2 085	2 695

1 Assurances de la SEE à son nom propre seulement.
SOURCE Société pour l'expansion des exportations, *Rapports annuels*, années diverses.

Tableau B-7

Indemnités versées et recouvrées, relatives aux exportations canadiennes assurées par la SEE[1], 1969-1980

En milliers de dollars

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Indemnités versées	849	610	3 274	2 209	5 475	1 906	1 591	2 295	3 047	6 490	3 798	10 382
Indemnités recouvrées	331	907	2 841	2 425	3 548	2 715	2 460	680	1 193	5 839	664	1 555
Indemnités non recouvrables	-	-	217	119	195	312	59	434	852	(118)	218	1 165
Indemnités en suspens de fin d'exercice	-	-	216	4 435	5 026	3 907	2 979	4 160	5 162	5 931	8 847	16 509

1 Polices d'assurance autorisées par la SEE en son nom propre seulement.
SOURCE Société pour l'expansion des exportations, *Rapports annuels*, années diverses.

Tableau B-8

Valeur des exportations assurées par la SEE en vigueur au 31 décembre, répartition du nombre de polices en fonction du volume assuré, 1971-1980

En pourcentage

	Moins de 100 000 $	100 001 à 250 000 $	250 001 à 1 000 000 $	Plus de 1 000 000 $	Total
1971	54,0	19,6	18,0	8,4	100
1972	53,2	18,9	19,5	8,4	100
1973	51,2	19,4	19,7	9,7	100
1974	44,9	21,8	22,0	11,3	100
1975	40,8	24,3	22,4	12,5	100
1976	38,0	26,0	21,0	15,0	100
1977	39,0	22,4	21,1	17,5	100
1978	34,9	20,1	22,2	22,8	100
1979	32,0	14,4	25,7	27,9	100
1980	31,5	16,6	23,8	28,1	100

SOURCE Société pour l'expansion des exportations, *Rapports annuels*, années diverses.

Tableau B-9

Prêts à l'exportation, SEE, 1969-1980[1]

En millions de dollars[2]

	Autorisés pendant l'année			En cours le 31 décembre[3]		
	SEE	Gouvernement	Total	SEE	Gouvernement	Total
1969	65,3	0,0	65,3	250,4	0,0	250,4
1970	96,6	4,0	100,6	289,8	0,0	289,8
1971	240,0	100,0	340,0	374,7	10,1	384,8
1972	283,3	0,0	283,3	489,5	32,7	522,2
1973	462,9	0,0	462,9	579,6	37,9	617,5
1974	502,2	157,2	659,4	787,0	33,6	820,6
1975	885,0	250,0	1 135,0	1 020,0	47,5	1 067,5
1976	736,0	25,5	761,5	1 343,2	94,7	1 437,9
1977	1 087,5	94,9	1 182,4	1 838,1	212,4	2 050,5
1978	1 671,9	87,8	1 759,7	2 268,7	333,2	2 601,9
1979	1 992,1	80,7	2 072,8	3 169,7	5 366,0	3 706,3
1980	901,8	26,9	928,7	3 615,2	678,2	4 293,4

1 Comprend les financements bancaires associés ou connexes ainsi que les garanties.

2 Les prêts autorisés en dollars américains sont convertis en dollars canadiens au taux de change courant sauf pour les années antérieures à 1976 où l'on a supposé la parité entre les deux devises.

3 Pour les années 1978, 1979 et 1980, les prêts en cours à la SEE s'élevaient à 2 262,4, 2 822,7 et 3 426,6 millions de dollars, respectivement; les garanties s'élevaient à 6,3, 34,7,0 et 188,6, respectivement. Pour ce qui est du gouvernement, pour les mêmes années, les prêts en cours s'élevaient à 309,1, 494,9 et 636,9 millions de dollars, respectivement; les garanties s'élevaient à 24,1, 41,7 et 41,3, respectivement. Cette ventilation n'est pas disponible avant 1978.

Tableau B-10

Déboursés et remboursements relatifs aux prêts de la SEE, flux de l'année courante, 1969-1980

En millions de dollars

	Versements			Remboursements			Versements nets totaux
	SEE	Gouvernement	Total	SEE	Gouvernement	Total	
1969	55,0	0,0	55,0	27,1	0,0	27,1	27,9
1970	70,7	0,0	70,7	27,8	0,0	27,8	42,9
1971	109,4	10,1	119,5	24,1	0,0	24,1	95,4
1972	147,6	22,6	170,2	32,5	0,0	32,5	137,7
1973	136,2	7,5	213,7	46,2	2,3	48,5	165,2
1974	266,8	0,8	267,6	66,8	4,7	71,5	196,1
1975	326,5	18,3	344,8	76,5	4,2	80,7	264,1
1976	451,9	51,8	503,7	107,2	6,4	113,6	390,1
1977	580,3	115,2	695,5	129,0	8,1	137,1	558,4
1978	581,7	115,8	697,5	180,0	11,2	191,2	506,3
1979	758,1	198,2	956,3	191,0	12,5	203,5	752,8
1980	801,9	157,2	959,1	245,3	18,0	263,3	695,8

SOURCE Société pour l'expansion des exportations. *Rapports annuels*, années diverses.

Tableau B-11

Ventilation, suivant la destination[1], des prêts autorisés par la SEE et le gouvernement, 1969-1980

En pourcentage

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
États-Unis	0,0	0,0	0,0	0,0	3,9	0,0	0,3	0,0	0,5	3,3	7,2	23,7
Mexique	27,4	15,9	0,0	8,6	16,6	2,9	8,5	0,0	0,2	0,6	0,5	9,8
Amérique centrale et les Caraïbes	0,0	13,2	4,3	6,9	18,5	12,0	30,9	15,3	0,3	0,8	4,9	3,7
Amérique du Sud	8,1	13,1	3,5	41,1	15,3	35,5	0,4	10,7	6,3	3,2	7,7	11,6
Asie	37,7	4,9	2,1	4,0	5,0	2,8	30,1	28,7	5,2	0,5	11,8	15,9
Afrique	0,0	0,0	1,2	1,9	18,4	14,2	5,5	17,7	14,9	49,9	3,6	15,6
Europe de l'Ouest	12,3	19,9	48,3	4,7	12,9	8,0	3,6	7,4	1,9	0,8	2,4	11,5
Europe de l'Est	14,5	9,1	2,2	21,9	1,3	2,8	4,7	19,8	46,4	39,9	60,8	3,8
Océanie	0,0	0,0	7,1	0,0	0,0	7,3	0,1	0,2	0,6	0,0	1,1	0,8
Moyen-Orient	0,0	23,9	31,3	10,9	8,1	14,5	16,0	0,2	23,7	1,0	0,0	3,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Valeur (en millions de dollars)	65,3	96,6	340,0	283,3	462,9	659,4	1 135,0	784,3	1 182,4	3 650,2	2 072,8	928,7

1 La répartition par région correspond à la liste des accords conclus mentionnés dans les rapports annuels de la SEE. Pour 1978, le total des accords conclus ne correspond pas à celui du total des prêts autorisés apparaissant au tableau B-9 en raison des annulations subséquentes.

SOURCE Société pour l'expansion des exportations, *Rapports annuels*, années diverses.

Tableau B-12

Prêts, garanties et lignes de crédit confirmés autorisés par la SEE en son nom propre, pays classifiés par ordre d'importance des conventions signées, 1961-1980

En millions de dollars

	Valeur des conventions signées	Versements	Remboursements	Montant non déboursé
Algérie	2 001,6	282,6	21,7	1 719,0
Roumanie	990,1	208,2	5,3	781,9
Mexique	439,0	318,2	181,1	120,8
États-Unis	423,0	310,1	19,9	112,9
Tchécoslovaquie	301,8	226,9	2,8	74,9
Corée	297,5	164,7	14,5	132,8
U.R.S.S.	259,7	259,1	36,6	0,6
Iran	252,0	132,5	24,9	119,5
Indonésie	237,6	237,6	38,6	0,0
Pologne	236,0	191,1	5,7	44,9
Turquie	234,7	226,8	19,7	7,9
Israël	205,2	142,9	24,3	62,3
Argentine	197,6	122,7	33,0	74,9
Vénézuela	147,4	100,6	33,8	46,8
Pérou	145,9	109,3	23,9	36,6
Yougoslavie	122,8	100,0	54,8	22,8
Brésil	122,2	89,8	29,5	32,4
Panama	119,8	114,2	76,8	5,6
Royaume-Uni	117,0	110,1	86,3	6,9
Inde	115,3	115,3	79,1	0,0
Irlande	102,2	60,7	6,8	41,5
Autres	1 519,6	1 531,2	492,8	212,0
Total	8 588,0	4 930,1	1 315,7	3 657,0

SOURCE Société pour l'expansion des exportations, *Rapport annuel, 1980*.

Tableau B-13

Coût moyen de l'assurance offerte par la SEE[1], 1971-1980

En millions de dollars

	Valeur des exportations assurées (1)	Assurance en vigueur au 31 décembre (2)	Primes et honoraires (3)	Coût moyen en % (3) ÷ (1)	Coût moyen en % (3) ÷ (2)
	(en millions de dollars)			(en pourcentage)	
1971	392		1,7	0,433	
1972	461	320	1,7	0,368	0,531
1973	539	331	1,9	0,352	0,574
1974	778	402	3,1	0,398	0,771
1975	879	535	3,2	0,364	0,598
1976	1 336	647	3,5	0,336	0,695
1977	1 299	653	5,7	0,438	0,872
1978	2 950	1 428	9,7	0,328	0,679
1979	1 980	1 332	10,4	0,525	0,780
1980	2 583	1 513	11,5	0,445	0,760
Moyenne				0,399	0,695

1 Les données se rapportent aux comptes de la SEE seulement.
SOURCE Tableau A-6; les primes sont tirées telles quelles des états financiers de la SEE.

Tableau B-14

Système de taux différenciés, divers pays, 1976-1980

En pourcentage

	Taux d'intérêt hypothétiques							
	1er juillet 1976	1er janvier 1977	1er juillet 1977	1er janvier 1978	1er juillet 1978	1er janvier 1979	1er juillet 1979	1er janvier 1980
Autriche	8,50	8,50	8,50	8,75	7,75	7,75	7,50	8,00
Belgique	8,75	9,00	8,50	8,50	8,00	8,50	9,00	10,25
Canada	9,25	8,25	8,50	8,50	9,00	9,25	9,50	10,50
Danemark	12,75	14,25	16,25	16,75	16,75	16,50	15,25	16,50
France	10,00	10,75	10,75	11,00	10,50	9,75	9,75	11,75
Allemagne	8,00	7,25	6,50	6,00	5,75	6,25	7,25	7,75
Italie	12,50	13,50	14,50	14,25	13,50	13,25	13,75	14,25
Japon	8,50	8,50	7,25	6,25	6,00	6,00	7,00	8,00
Pays-Bas	8,25	8,00	7,75	7,75	7,25	7,75	8,50	8,75
Suède	9,00	9,25	9,50	9,75	10,00	10,00	10,00	10,25
Suisse	5,00	4,25	4,00	3,75	3,25	3,00	3,00	3,50
Royaume-Uni	12,50	14,50	12,50	10,50	11,50	12,50	12,50	13,25
États-Unis	6,75	6,25	6,75	7,00	7,50	8,00	8,25	9,00

SOURCE Données de la Société pour l'expansion des exportations.

C Tableaux statistiques relatifs au chapitre 3

Tableau C-1

Rang des banques canadiennes dans les prêts en consortium, 1979 et 1980

	Rang				Prêts dirigés			
	Au Canada		Dans le monde		Nombre		Valeur (en millions de dollars É.-U.)	
	1979	1980	1979	1980	1979	1980	1979	1980
Banque de Montréal	1	1	5	3	57	62	3 681	2 748
Banque Royale	2	3	24	17	31	48	904	1 389
Banque de Commerce	3	2	30	8	13	40	719	2 114
Banque de Nouvelle-Écosse	4	4	43	21	10	26	528	1 150
Banque Toronto-Dominion	5	5	48	30	10	28	467	852
Banque Nationale	-	6	-	33	-	18	-	42
							6 299	8 995

SOURCE Pitfield Mackay Ross Ltd, «Canadian Multinational Banks», p. 9.

Tableau C-2

Actif international en proportion de l'actif total, 1976-1980

En pourcentage

	1976	1977	1978	1979	1980
Banque Royale	29,5	31,4	30,9	29,7	32,5
Banque de Commerce	24,3	25,4	27,8	28,9	31,6
Banque de Montréal	22,5	22,6	25,3	26,2	28,7
Banque de Nouvelle-Écosse	36,6	38,7	41,4	44,2	47,4
Banque Toronto-Dominion	35,8	36,2	37,7	38,1	37,9
Moyenne	29,7	30,9	32,6	33,4	35,6

SOURCE Pitfield Mackay Ross Ltd, «Canadian Multinational Banks».

Tableau C-3

Bénéfices après impôt d'origine extérieure en proportion des bénéfices totaux, 1976-1980

En pourcentage

	1976	1977	1978	1979	1980
Banque Royale	27,6	32,7	31,7	34,1	44,4
Banque de Commerce	18,7	22,4	21,3	28,3	44,0
Banque de Montréal	27,2	28,6	26,3	27,4	31,0
Banque de Nouvelle-Écosse	35,2	39,5	38,8	45,0	58,6
Banque Toronto-Dominion	25,2	28,3	29,1	39,1	44,8
Moyenne	26,8	30,3	29,5	34,8	44,6

SOURCE Pitfield Mackay Ross Ltd, «Canadian Multinational Banks», pp. 32-40.

Tableau C-4

Crédits publics à l'exportation à destination des pays en voie de développement, Canada et pays du CAD, 1970-1980

En millions de dollars É.-U.

	Crédits publics nets			Crédits publics bruts		
	Pays du CAD (en dollars)	Canada		Pays du CAD (en dollars)	Canada	
		Dollars	%		Dollars	%
1970	577,8	40,5	7,0	1 497,0	67,4	4,5
1971	573,2	59,9	10,4	1 763,4	84,0	4,8
1972	724,2	109,3	15,1	2 065,5	146,0	7,1
1973	1 117,0	67,8	6,1	2 485,7	114,4	4,6
1974	691,2	141,6	20,5	2 586,6	205,5	7,9
1975	1 370,8	151,7	11,1	3 219,9	257,6	8,0
1976	1 822,7	325,7	17,9	3 776,2	442,6	11,7
1977	2 128,1	367,0	17,2	4 700,2	546,6	11,6
1978	3 044,2	359,8	11,8	5 971,3	477,0	8,0
1979	1 191,5	396,5	33,3	5 828,2	1 011,4	17,4
1980	2 101,3	634,2	30,2	7 137,2	1 461,1	20,5

SOURCE Organisation de coopération et de développement économiques, *Coopération pour le développement, efforts et politiques poursuivis par les membres du Comité d'aide pour le développement*, Paris, OCDE, numéros divers.

Tableau C-5

Crédits publics à l'exportation à destination des pays en voie de développement, Canada, pays du CAD et crédits privés de la France, 1970-1980

En millions de dollars É.-U.

	Crédits publics nets			Crédits publics bruts		
	Pays du CAD et crédits privés de la France (en dollars)	Canada		Pays du CAD et crédits privés de la France (en dollars)	Canada	
		Dollars	%		Dollars	%
1970	881,5	40,5	4,6	2 487,0	67,4	2,7
1971	795,2	59,9	7,5	2 816,2	84,0	3,0
1972	995,2	109,3	11,0	3 486,4	146,0	4,2
1973	1 471,2	67,8	4,6	4 513,7	114,4	2,5
1974	958,9	141,6	14,8	4 288,7	205,5	4,8
1975	1 922,3	151,7	7,9	5 524,6	257,6	4,7
1976	3 311,5	325,7	9,8	7 087,1	442,6	6,2
1977	3 913,3	367,0	9,4	8 750,0	546,6	6,2
1978	5 037,4	359,8	7,1	9 956,6	477,0	4,8
1979	2 992,2	396,5	13,2	10 729,6	1 011,4	9,4
1980	4 737,9	634,2	13,4	12 515,4	1 461,1	11,7

SOURCE Organisation de coopération et de développement économiques, *Coopération pour le développement*, numéros divers.

Tableau C-6

Crédits privés à l'exportation à destination des pays en voie de développement, Canada et pays du CAD, 1970-1980

En millions de dollars É.-U.

	Crédits privés nets			Crédits privés bruts		
	Pays du CAD (en dollars)	Canada		Pays du CAD (en dollars)	Canada	
		Dollars	%		Dollars	%
1970	2 141,9	109,6	5,1	5 216,8	129,6	2,5
1971	2 831,3	84,1	3,0	6 506,3	141,0	2,2
1972	1 447,8	-8,7	-	6 063,0	61,0	1,0
1973	1 195,7	-19,8	-	6 937,9	63,5	0,9
1974	2 480,8	111,4	4,5	8 696,6	178,6	2,1
1975	4 141,9	-4,1	-	11 689,4	80,7	0,7
1976	5 423,8	-14,3	-	15 179,2	74,1	0,5
1977	8 490,6	68,1	0,8	18 146,1	134,5	0,7
1978	9 886,0	-67,2	-	21 767,5	12,4	0,1
1979	10 044,7	-42,3	-	22 797,9	18,5	0,1
1980	12 567,7	-38,7	-	27 772,8	42,2	0,2

SOURCE Organisation de coopération et de développement économiques, *Coopération pour le développement*, numéros divers.

Tableau C-7

Crédits privés à l'exportation à destination des pays en voie de développement, Canada et pays du CAD moins la France, 1970-1980

En millions de dollars É.-U.

	Crédits privés nets			Crédits privés bruts		
	Pays du CAD moins la France (en dollars)	Canada		Pays du CAD moins la France (en dollars)	Canada	
		Dollars	%		Dollars	%
1970	1 838,2	109,6	6,0	2 729,8	129,6	4,7
1971	2 609,3	84,1	3,2	3 692,1	141,0	3,8
1972	1 176,8	-8,7	-	2 576,6	61,0	2,4
1973	841,5	-19,8	-	2 424,2	63,5	2,6
1974	2 213,1	111,4	5,0	4 407,9	178,5	4,1
1975	3 590,2	-4,1	-	6 164,8	80,7	1,3
1976	3 935,0	-14,3	-	8 092,1	74,1	0,9
1977	6 705,4	68,1	1,0	9 396,1	134,5	1,4
1978	7 892,8	-67,2	-	11 810,9	12,4	0,1
1979	8 244,0	-42,3	-	12 068,3	18,5	0,2
1980	9 931,1	-38,7	-	15 257,4	42,2	0,3

SOURCE Organisation de coopération et de développement économiques, *Coopération pour le développement*, numéros divers.

D Taux de rendement des activités de la SEE en son nom propre

Tableau D-1

Données de base pour l'évaluation du rendement de la SEE, 1974-1980

	1974[1]	1975	1976	1977	1978	1979	1980
				En milliers de dollars			
Bénéfice net[2]	9 533	10 382	16 282	16 847	31 730	42 185	30 670
Actif total (incluant la provision accumulée)	867 229	1 141 367	1 436 455	1 858 777	2 359 183	3 176 500	3 778 756
Prêts (et garanties)							
Revenu d'intérêt et honoraires	48 807	68 944	94 514	125 088	165 668	206 531	258 815
Provision pour pertes sur prêts[2]	2 052	2 456	3 276	3 818	3 728	5 815	5 945
Dépense d'intérêt	38 159	54 107	72 260	102 284	126 468	168 334	242 529
Prêts à recevoir (incluant la provision accumulée pour pertes)	796 244	1 041 815	1 369 405	1 751 235	2 125 725	2 655 387	3 251 626
Provision accumulée pour pertes sur prêts[2]	7 962	10 418	13 694	17 512	21 240	27 055	33 000
Assurances (et garanties)							
Primes et honoraires	3 055	3 198	4 452	5 652	9 643	10 399	11 486
Provision pour sinistres	65	1 615	1 528	1 109	2 192	8 095	4 121
Règlements moins recouvrements de sinistres	(810)	(869)	1 616	1 854	651	3 134	8 827
Provision accumulée pour sinistres	3 376	5 860	5 771	5 026	6 567	11 528	6 823
Placements							
Revenu d'intérêt	6 343	7 240	5 803	8 224	7 902	53 083	77 627
Dépense d'intérêt	4 620	5 952	5 395	7 803	9 351	30 943	48 667
Placements	68 887	96 204	63 304	102 330	228 022	507 257	504 883
Frais d'administration	3 776	4 870	6 028	7 103	9 744	14 641	15 996
Emprunts totaux (incluant les intérêts courus à payer)	759 359	986 361	1 239 738	1 609 770	1 956 399	2 628 231	3 188 286
Emprunts du Canada (incluant les intérêts courus à payer)[3]	724 534	971 452	1 044 457	1 084 838	944 571	811 404	657 865
Intérêts payés au Canada[4]	37 318	50 820	65 743	76 647	76 576	62 739	49 657
Autres éléments de l'actif	2 098	3 348	3 746	5 212	5 436	13 856	22 247
Autres éléments du passif	13 792	15 606	17 848	25 218	41 996	49 520	59 811
Dont le compte du Canada	4 201	3 561	3 632	4 220	4 331	3 413	5 441
Avoir propre[2]	82 740	123 122	159 404	201 251	332 981	460 166	490 836
Capital investi par le gouvernement fédéral[5]	811 475	1 098 135	1 207 493	1 290 309	1 281 833	1 274 983	1 154 142
				En nombre			
Employés affectés à l'activité de prêt	110*	148*	177	143*	266*	291*	325*
Employés affectés à l'activité de placement	8*	10	20	22*	24*	26*	28
Employés affectés à l'activité d'assurance	75	69	64	147	103	118	141
Total	193	227	261	312	393	435	494
				En pourcentage			
Intérêt sur la dette publique fédérale[6]	6,497	7,699	8,312	8,848	8,919	8,995	9,880
Dégonfleur implicite de la DNB	132,1	146,3	160,2	171,5	182,4	201,3	222,7

*Estimations des auteurs.

NOTE Variables de flux, du 1er janvier au 31 décembre; variables de stock, au 31 décembre. Les données sont tirées des états financiers révisés reproduits à l'appendice A.

1 Les données pour 1974 sont tirées du *Rapport annuel, 1975* de la SEE.

2 Pour les années 1974 à 1978, le montant de la provision pour pertes sur prêts correspond au montant révisé fourni dans le prospectus de la SEE, 12 mars 1980, p. 21. Le bénéfice net, la provision accumulée pour pertes sur prêts et l'avoir propre de ces mêmes années sont corrigés en conséquence.

3 Pour les années 1976 à 1978, les intérêts courus à payer au Canada sont exclus des emprunts du Canada vu l'impossibilité de les distinguer des intérêts courus à payer aux autres prêteurs.

4 Les intérêts payés au Canada sont calculés à partir des données puisées dans les Comptes publics, «État des revenus du ministère de l'Industrie et du commerce», volume II, section 10. Le redressement suivant a été effectué afin de faire correspondre l'année financière du gouvernement (se terminant le 31 mars) et l'année financière de la SEE (se terminant le 31 décembre) :

$$I_t = 3/4\ \bar{T}_{t+1} + 1/4\ \bar{T}_t$$

où $\bar{T}_t$ est le montant d'intérêt des Comptes publics pour l'année t. On soustrait de ces intérêts ceux générés des activités de financement pour le compte du gouvernement (compte du Canada). Pour les années 1979 et 1980, les intérêts à payer au Canada sont disponibles dans le rapport annuel de la SEE. Ils s'élèvent à 65 938 et 59 800 millions de dollars, respectivement. Pour des fins de cohérence, nous avons conservé la série des Comptes publics.

5 Égal à la somme des emprunts auprès du gouvernement fédéral, de l'avoir propre et des autres montants dus au compte du Canada.

6 La dette publique fédérale comprend la dette intérieure sous forme de bons du Trésor, d'obligations négociables et d'obligations d'épargne du Canada, de même que la dette de source extérieure, y compris les tirages en vertu des conventions de crédit existantes. Données du ministère des Finances.

Tableau D-2

Données de base pour l'évaluation du rendement de la SEE, 1969-1974

	1969	1970	1971	1972	1973	1974[1]
			En milliers de dollars			
Bénéfice net[2]	548	3 026	2 470	6 728	7 250	10 551
Actif total (incluant la provision accumulée)	293 283	348 120	442 054	750 153	679 781	871 816
Prêts (et garanties)						
Revenu d'intérêt et honoraires	3 743	15 970	20 980	29 554	37 332	49 065
Provision pour pertes sur prêts[3]	309	1 311	1 391	1 352	2 255	997
Dépense d'intérêt	3 250	14 264	17 929	24 014	30 584	41 781
Prêts à recevoir (incluant la provision accumulée pour pertes)[4]	254 903	294 800	383 449	499 366	591 045	800 831
Provision accumulée pour pertes sur prêts[5]	309	1 620	3 011	4 363	5 618	6 615
Assurances (et garanties)						
Primes et honoraires	271	1 379	1 726	1 668	1 875	3 310
Provision pour sinistres[6]	120	(297)	1 988	(288)	1 927	(809)
Règlements moins recouvrements de sinistres	120	(297)	1 988	(288)	1 927	(809)
Provision accumulée pour sinistres[7]	6 000	6 000	6 000	6 000	6 000	6 000
Placements						
Revenu d'intérêt	633	3 164	3 542	4 087	5 901	6 343
Dépense d'intérêt	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Placements	37 733	51 560	58 025	70 551	88 400	68 887
Frais d'administration	420	2 017	2 410	3 480	4 134	4 460
Emprunts totaux (incluant les intérêts courus à payer)	256 910	294 886	377 832	497 241	587 272	764 175
Emprunts du Canada (incluant les intérêts courus à payer)[8]	256 910	294 886	377 832	452 363	571 868	724 386
Intérêts payés au Canada[9]	7 651	12 021	19 643	22 068	26 669	37 318
Autres éléments de l'actif	647	1 760	580	236	336	2 098
Autres éléments du passif	5 286	7 810	4 937	5 547	6 639	10 223
Dont le compte du Canada	3 267	3 366	60	23	8	1 738
Avoir propre[2,3,7]	24 778	37 804	50 274	57 002	74 252	84 803
Capital investi par le gouvernement fédéral[10]	284 955	336 056	428 166	509 388	646 128	810 927
			En nombre			
Employés affectés à l'activité de prêt	83	83	83*	106	114*	110*
Employés affectés à l'activité de placement	5	5	5*	5	7*	8
Employés affectés à l'activité d'assurance	58	58	58	67	73	75
Total	146	146	146	178	194	193
			En pourcentage			
Intérêt sur la dette publique fédérale[11]	8,335	5,885	6,040	5,959	6,032	6,497
Dégonfleur implicite de la DNB	92,6	96,9	100,0	105,0	114,6	132,1

*Estimations des auteurs.

NOTE Variables de flux, du 1er octobre au 31 décembre pour l'année 1969, du 1er janvier au 31 décembre pour les années 1970 à 1974; variables de stock, au 31 décembre. Les données sont tirées des états financiers révisés reproduits à l'appendice A.

1 Les données pour 1974 sont tirées du *Rapport annuel, 1974* de la SEE.

2 Sont déduits des bénéfices apparaissant aux états financiers conjoints les revenus nets imputables au compte du gouvernement, de même que le montant retenu à titre de provision pour pertes sur prêts. L'avoir propre est calculé à partir des bénéfices non répartis corrigés.

3 La provision pour pertes sur prêts correspond au virement à la réserve pour pertes sur effets à recevoir.

4 Pour les années 1969 à 1971, les prêts à recevoir (pour le compte de la Société) comprennent les prêts à recevoir échéant d'ici un an pour le compte du gouvernement.

5 La provision accumulée pour pertes sur prêts correspond à la réserve pour pertes sur effets à recevoir. L'avoir propre apparaissant aux états financiers est donc réduit du même montant.

6 La provision pour sinistres est calculée comme suit :

$$PRA_t = PRAA_t + PRAA_{t-1} + PEA_t$$

où PRA_t = provision pour sinistres en t,
$PRAA_t$ = provision accumulée pour sinistres en t,
PEA_t = règlements moins recouvrements de sinistres en t.

Puisque la variable $PRAA_t$ est demeurée constante au cours de la période, $PRA_t = PEA_t$.

7 La provision accumulée pour sinistres correspond à la réserve pour sinistres sur contrats d'assurance-crédit. L'avoir propre apparaissant aux états financiers est donc réduit du même montant.

8 Pour les années 1969 à 1971, les emprunts du Canada comprennent les prêts et avances du Canada échéant d'ici un an pour le compte du gouvernement.

9 Voir la note 4 du tableau D-1.

10 Voir la note 5 du tableau D-1.

11 Voir la note 6 du tableau D-1.

Tableau D-3

Taux d'intérêt et volume de la dette non échue du gouvernement du Canada, moyenne annuelle[1], 1969-1981

	Bons du Trésor		Obligations négociables		Obligations d'épargne du Canada		Dette étrangère[4]	
	En millions de dollars	Taux[2] (%)	En millions de dollars	Taux (%)	En millions de dollars	Taux[3] (%)	En millions de dollars	Taux (%)
Année se terminant le 31 mars								
1969	2 755	6,45	12 003	5,07	5 985	5,36	402	5,22
1970	2 883	7,61	12 284	5,34	6 183	6,19	451	5,54
1971	3 463	6,03	12 572	5,61	6 886	6,87	359	5,29
1972	3 826	3,77	13 229	5,68	8 573	7,64	337	5,04
1973	4 053	3,79	13 369	5,72	10 168	7,36	322	5,28
1974	4 588	5,84	13 287	5,82	10 664	7,65	259	5,41
1975	5 421	8,14	14 083	6,20	11 068	9,44	214	5,14
1976	6 058	7,97	14 896	6,45	13 980	10,47	176	6,25
1977	7 461	9,17	16 517	7,08	15 718	10,58	160	6,25
1978	9 681	7,59	19 704	7,48	16 943	11,40	244	5,74
1979	12 660	9,31	23 645	7,82	18 607	10,50	4 690	8,10
1980	14 783	12,43	29 476	8,48	18 714	10,83	4 919	6,99
1981	19 737	13,67	36 561	9,59	16 709	12,06	4 714	7,13

1 Les volumes annuels de la dette sont les moyennes des chiffres de fin de mois.
2 Calculé comme taux d'escompte.
3 À partir de 1969, des obligations à taux d'intérêt composés ont été introduites. Comme les moyennes dans ce tableau sont calculées comme des taux d'intérêt simples, elles peuvent surestimer le taux véritable.
4 Inclus des obligations négociables, des prêts à terme et des tirages sur des ouvertures de crédit.
SOURCE Données du ministère des Finances.

Tableau D-4

Données de base pour l'évaluation du rendement des activités de la SEE pour le compte du Canada, 1969-1980

	1969	1970	1971	1972	1973	1974[1]	1974[2]	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Prêts (et garanties)													
Revenu d'intérêt et honoraires	-	-	350	1 343	2 552	2 561	2 561	4 244	7 123	1 570	20 045	30 681	49 525
Prêts à recevoir	-	-	10 134	33 349	38 753	34 507	34 507	48 815	96 148	182 113	292 527	484 743	628 296
Assurances (et garanties)													
Primes et honoraires	27	450	530	587	647	2 259	912	1 180	1 547	1 729	2 269	2 317	1 864
Règlements moins recouvrements de sinistres	-	-	-	-	-	-	(69)	-	-	-	561	103	144
Frais d'administration	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	684	771	1 201	1 731	2 089	3 129	3 239

NOTE Variables de flux, du 1er octobre au 31 décembre pour l'année 1969 et du 1er janvier au 31 décembre pour les années 1970 à 1980; variables de stock, au 31 décembre. Les données pour chaque année correspondent généralement aux données publiées dans le rapport annuel de la même année de la SEE.
1 Données tirées du *Rapport annuel, 1974* de la SEE.
2 Données tirées du *Rapport annuel, 1975* de la SEE.

Tableau D-5

Rendement brut des actifs de la SEE, 1970-1980

En pourcentage

	Taux de rendement	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	Moyenne 1970-1980	Moyenne 1975-1980
Prêts														
Revenu brut	$rL_t^{(1)}$	5,8	6,2	6,7	6,9	7,1	7,5	7,8	8,0	8,5	8,6	8,8	7,4	8,2
Provision pour pertes exclue	$rL_t^{(2)}$	5,4	5,8	6,4	6,7	7,0	7,3	7,6	7,9	8,4	8,5	8,6	7,2	8,1
Placements	rC_t	7,1	6,5	6,4	7,4	8,1	8,8	7,3	9,9	4,8	14,4	15,3	8,7	10,1
Prêts et placements														
Revenu brut	$rLC_t^{(1)}$	6,0	6,2	6,7	6,9	7,2	7,6	7,8	8,1	8,3	9,4	9,7	7,6	8,5
Provision pour pertes exclue	$rLC_t^{(2)}$	5,6	5,9	6,4	6,8	7,1	7,4	7,6	8,0	8,1	9,3	9,6	7,4	8,3
Prêts et assurances														
Règlements nets sur sinistres exclus	$rLA_t^{(1)}$	6,3	6,0	7,0	6,8	7,6	7,9	8,0	8,2	9,0	8,9	8,8	7,7	8,5
Provision exclue	$rLA_t^{(2)}$	5,8	5,6	6,8	6,6	7,5	7,4	7,9	8,1	8,8	8,5	8,9	7,5	8,3
Règlements nets et provision accumulée exclue	$rLA_t^{(3)}$	6,4	6,1	7,1	6,8	7,6	7,9	8,1	8,3	9,0	8,9	8,9	7,7	8,5
Provision exclue	$rLA_t^{(4)}$	6,0	5,7	6,9	6,7	7,6	7,5	7,9	8,1	8,8	8,6	8,9	7,5	8,3
Ensemble des activités														
Règlements nets sur sinistres exclus	$r_t^{(1)}$	6,5	6,2	7,0	6,9	7,7	8,0	8,0	8,3	8,7	9,7	9,8	7,9	8,8
Provision pour pertes et sinistres exclue	$r_t^{(2)}$	6,1	5,8	6,8	6,8	7,6	7,6	7,9	8,2	8,5	9,4	9,9	7,7	8,6
Autres actifs inclus, règlements exclus	$r_t^{(3)}$	6,5	6,1	7,0	6,9	7,7	8,0	8,0	8,3	8,7	9,6	9,8	7,9	8,7
Autres actifs inclus, provision exclue	$r_t^{(4)}$	6,1	5,8	6,8	6,8	7,6	7,6	7,8	8,2	8,5	9,3	9,8	7,7	8,5

Tableau D-6

Rendement net de la SEE, frais d'administration répartis suivant le revenu brut, 1970-1980

En pourcentage

	Taux de rendement	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	Moyenne 1970-1980	Moyenne 1975-1980
Prêts														
Revenu brut	$\overline{rL}_t^{(1)}$	5,2	5,6	6,0	6,2	6,5	7,0	7,4	7,6	8,1	8,2	8,4	6,9	7,8
Provision pour pertes exclue	$\overline{rL}_t^{(2)}$	4,8	5,2	5,8	6,1	6,4	6,8	7,2	7,4	8,0	8,0	8,2	6,7	7,6
Placements	$\overline{rC}_t$	6,4	5,9	5,7	6,7	7,5	8,2	6,9	9,4	4,5	13,7	14,6	8,1	9,6
Prêts et placements														
Revenu brut	$\overline{rLC}_t^{(1)}$	5,4	5,7	6,0	6,3	6,6	7,1	7,4	7,7	7,8	8,9	9,3	7,1	8,0
Provision pour pertes exclue	$\overline{rLC}_t^{(2)}$	5,0	5,3	5,8	6,1	6,5	7,0	7,2	7,5	7,7	8,8	9,2	6,9	7,9
Prêts et assurances														
Règlements nets sur sinistres exclus	$\overline{rLA}_t^{(1)}$	5,7	5,4	6,4	6,1	7,0	7,4	7,6	7,8	8,5	8,4	8,4	7,2	8,0
Provision exclue	$\overline{rLA}_t^{(2)}$	5,2	5,0	6,1	5,9	6,9	7,0	7,4	7,7	8,3	8,1	8,4	6,9	7,8
Règlements nets et provision accumulée exclue	$\overline{rLA}_t^{(3)}$	5,8	5,5	6,4	6,2	7,1	7,5	7,6	7,8	8,5	8,5	8,4	7,2	8,1
Provision exclue	$\overline{rLA}_t^{(4)}$	5,3	5,1	6,2	6,0	7,0	7,0	7,4	7,7	8,3	8,1	8,5	7,0	7,8
Règlements nets et frais totaux exclus	$\overline{\overline{rLA}}_t^{(1)}$	5,6	5,3	6,3	6,0	6,9	7,4	7,5	7,8	8,5	8,3	8,3	7,1	8,0
Provision et frais totaux exclus	$\overline{\overline{rLA}}_t^{(2)}$	5,1	4,9	6,0	5,8	6,9	6,9	7,3	7,7	8,3	7,9	8,3	6,8	7,7
Règlements nets, provision accumulée et frais totaux exclus	$\overline{\overline{rLA}}_t^{(3)}$	5,7	5,4	6,4	6,1	7,0	7,4	7,6	7,8	8,5	8,3	8,3	7,1	8,0
Provision et frais totaux exclus	$\overline{\overline{rLA}}_t^{(4)}$	5,2	5,0	6,1	5,9	6,9	6,9	7,4	7,7	8,3	8,0	8,4	6,9	7,8
Ensemble des activités														
Règlements nets sur sinistres exclus	$\bar{r}_t^{(1)}$	5,9	5,5	6,4	6,3	7,1	7,5	7,6	7,9	8,2	9,1	9,3	7,3	8,3
Provision pour pertes et sinistres exclus	$\bar{r}_t^{(2)}$	5,5	5,2	6,1	6,1	7,0	7,1	7,4	7,8	8,0	8,8	9,4	7,1	8,1
Autres actifs inclus, règlements exclus	$\bar{r}_t^{(3)}$	5,9	5,5	6,3	6,3	7,1	7,5	7,5	7,9	8,2	9,1	9,3	7,3	8,3
Autres actifs inclus, provision exclue	$\bar{r}_t^{(4)}$	5,5	5,2	6,1	6,1	7,0	7,1	7,4	7,8	8,0	8,8	9,3	7,1	8,1

Tableau D-7

Rendement net des actifs de la SEE, frais d'administration répartis suivant le nombre d'employés, 1970-1980

En pourcentage

	Taux de rendement	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	Moyenne 1970-1980	Moyenne 1975-1980
Prêts														
Revenu brut	$\overline{rL_t}^{(1)}$	5,4	5,8	6,2	6,4	6,7	7,2	7,5	7,8	8,2	8,2	8,4	7,1	7,9
Provision pour pertes exclue	$\overline{rL_t}^{(2)}$	4,9	5,4	6,0	6,2	6,6	7,0	7,3	7,6	8,1	8,1	8,3	6,9	7,7
Placements	$\overline{rC_t}$	6,9	6,3	6,2	7,2	7,8	8,5	6,7	9,3	4,4	14,2	15,2	8,4	9,7
Prêts et placements														
Revenu brut	$\overline{rLC_t}^{(1)}$	5,6	5,9	6,2	6,5	6,8	7,3	7,5	7,9	7,9	9,0	9,4	7,3	8,2
Provision pour pertes exclue	$\overline{rLC_t}^{(2)}$	5,2	5,5	6,0	6,4	6,7	7,1	7,3	7,7	7,8	8,9	9,3	7,1	8,0
Prêts et assurances														
Règlements nets sur sinistres exclus	$\overline{rLA_t}^{(1)}$	5,6	5,3	6,3	6,0	7,0	7,4	7,6	7,8	8,5	8,3	8,3	7,1	8,0
Provision exclue	$\overline{rLA_t}^{(2)}$	5,1	5,0	6,0	5,9	6,9	6,9	7,4	7,7	8,3	8,0	8,4	6,9	7,8
Règlements nets et provision accumulée exclue	$\overline{rLA_t}^{(3)}$	5,7	5,4	6,4	6,1	7,0	7,4	7,6	7,8	8,5	8,4	8,3	7,2	8,0
Provision exclue	$\overline{rLA_t}^{(4)}$	5,3	5,0	6,1	5,9	6,9	7,0	7,4	7,7	8,3	8,0	8,4	6,9	7,8
Ensemble des activités														
Règlements nets sur sinistres exclus	$\bar{r}_t^{(1)}$	5,9	5,5	6,4	6,3	7,1	7,5	7,6	7,9	8,2	9,1	9,3	7,3	8,3
Provision pour pertes et sinistres exclue	$\bar{r}_t^{(2)}$	5,5	5,2	6,1	6,1	7,0	7,1	7,4	7,8	8,0	8,8	9,4	7,1	8,1
Autres actifs inclus, règlements exclus	$\bar{r}_t^{(3)}$	5,9	5,5	6,3	6,3	7,1	7,5	7,5	7,9	8,2	9,1	9,3	7,3	8,3
Autres actifs inclus, provision exclue	$\bar{r}_t^{(4)}$	5,5	5,2	6,1	6,1	7,0	7,1	7,4	7,8	8,0	8,8	9,3	7,1	8,1

Tableau D-8

Rendement net du capital investi par le gouvernement dans la SEE, 1970-1980

En pourcentage

	Taux de rendement	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	Moyenne 1970-1980	Moyenne 1975-1980
Règlements nets sur sinistres exclus	$rG_t^{(1)}$	5,2	6,0	6,3	6,0	6,6	6,8	7,3	7,6	8,7	8,6	6,5	6,9	7,6
Provision exclue	$rG_t^{(2)}$	4,8	5,8	6,1	5,9	6,6	6,4	7,1	7,5	8,4	8,2	6,6	6,7	7,4

Tableau D-9

Bilan des opérations d'assurance et garanties afférentes de la SEE, 1970-1980

En milliers de dollars

Taux de rendement[1]	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	Moyenne 1970-1980	Moyenne 1975-1980
$RA_t^{(1)}$	1 676,0	-262,0	1 956,0	-52,0	4 119,0	4 067,0	2 836,0	3 798,0	8 992,0	7 265,0	2 659,0	3 368,5	4 936,2
$RA_t^{(2)}$	1 676,0	-262,0	1 956,0	-52,0	4 119,0	1 583,0	2 924,0	4 543,0	7 451,0	2 304,0	7 365,0	3 055,2	4 361,7
$\overline{RA}_t^{(1)}$	1 540,4	-420,5	1 791,6	-223,6	3 867,6	3 870,8	2 579,8	3 509,1	8 479,1	6 701,1	2 130,9	3 075,1	4 545,2
$\overline{RA}_t^{(2)}$	1 540,4	-420,5	1 791,6	-223,6	3 867,6	1 386,8	2 667,8	4 254,1	6 938,1	1 740,1	6 836,9	2 761,8	3 970,7
$\widetilde{RA}_t^{(1)}$	874,7	-1 219,4	646,1	-1 607,6	2 385,8	2 586,7	1 357,9	451,4	6 438,2	3 293,4	-1 906,7	1 209,1	2 036,8
$\widetilde{RA}_t^{(2)}$	874,7	-1 219,4	646,1	-1 607,6	2 385,8	102,7	1 445,9	1 196,4	4 897,2	-1 667,6	2 799,3	895,8	1 462,3
$RA_t^{(1)}/VA_t$	121,5	-15,2	117,3	-2,8	124,4	127,2	63,7	67,2	93,2	69,9	23,1	71,8	74,1
$RA_t^{(2)}/VA_t$	121,5	-15,2	117,3	-2,8	124,4	49,5	67,7	80,4	77,3	22,2	64,1	64,0	59,9
$\overline{RA}_t^{(1)}/VA_t$	111,7	-24,4	107,4	-11,9	116,8	121,0	57 9	62,1	87,9	64,4	18,6	64,7	68,7
$\overline{RA}_t^{(2)}/VA_t$	111,7	-24,4	107,4	-11,9	116,8	43,4	59,9	75,3	72,0	16,7	59,5	56,9	54,5
$\widetilde{RA}_t^{(1)}/VA_t$	63,4	-70,6	38,7	-85,7	72,1	80,9	30,5	8,0	66,8	31,7	-16,6	19,9	33,5
$\widetilde{RA}_t^{(2)}/VA_t$	63,4	-70,6	38,7	-85,7	72,1	3,2	32,5	21,2	50,8	-16,0	24,4	12,2	19,3

1 $RA_t^{(1)}$ = primes et honoraires sur assurances moins sinistres réglés (nets),
$RA_t^{(2)}$ = primes et honoraires sur assurances moins provision pour sinistres,
$\overline{RA}_t^{(1)} = RA_t^{(1)}$ - (frais d'administration obtenus par la méthode des recettes brutes),
$\widetilde{RA}_t^{(1)} = RA_t^{(1)}$ - (frais d'administration obtenus par la méthode des employés),
$\overline{RA}_t^{(2)}$ et $\widetilde{RA}_t^{(2)}$ sont obtenus de façon analogue à partir de $RA_t^{(2)}$.
Les ratios sont en pourcentage.

Tableau D-10

Rendement net de la SEE corrigé suivant l'indice des prix de la DNB, frais d'administration répartis suivant le nombre d'employés, 1970-1980

En pourcentage

	Taux de rendement	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	Moyenne 1970-1980	Moyenne 1975-1980
Prêts	$\overline{rL}_t^{(2)}$	0,3	2,2	1,0	-2,9	-8,7	-3,8	-2,2	0,6	1,7	-2,3	-2,3	-1,5	-1,4
Placements	$\overline{rC}_t$	2,3	3,1	1,2	-1,9	-7,4	-2,2	-2,8	2,3	-1,9	3,8	4,5	0,1	0,6
Prêts et placements	$\overline{rLC}_t^{(2)}$	0,6	2,3	1,0	-2,8	-8,5	-3,7	-2,2	0,7	1,4	-1,5	-1,3	-1,3	-1,1
Prêts et assurances	$\overline{rLA}_t^{(2)}$	0,5	1,8	1,0	-3,3	-8,4	-3,8	-2,1	0,6	2,0	-2,4	-2,3	-1,5	-1,3
Ensemble des activités	$\overline{r}_t^{(2)}$	0,8	2,0	1,1	-3,0	-8,2	-3,7	-2,1	0,7	1,7	-1,5	-1,2	-1,2	-1,0
	$\overline{r}_t^{(4)}$	0,8	2,0	1,1	-3,0	-8,2	-3,7	-2,1	0,7	1,7	-1,6	-1,3	-1,2	-1,0
Capital gouvernemental	$rG_t^{(2)}$	0,2	2,6	1,1	-3,3	-8,7	-4,3	-2,4	0,4	2,1	-2,2	-4,0	-1,7	-1,7

Tableau D-11

Coût financier de la dette publique moins le rendement net de la SEE, frais d'administration répartis suivant le nombre d'employés, 1970-1980

En pourcentage

	Taux de rendement	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	Moyenne 1970-1980	Moyenne 1975-1980
Prêts	$\overline{rL}_t$ [2]	1,0	0,6	-0,0	-0,2	-0,1	0,7	1,0	1,2	0,8	0,9	1,6	0,7	1,1
Placements	$\overline{rC}_t$	-1,0	-0,3	-0,2	-1,2	-1,3	-0,8	1,6	-0,5	4,5	-5,2	-5,3	-0,9	-0,9
Prêts et placements	$\overline{rLC}_t$ [2]	0,7	0,5	-0,0	-0,3	-0,2	0,6	1,0	1,1	1,1	0,1	0,6	0,5	0,8
Prêts et assurances	$\overline{rLA}_t$ [2]	0,7	1,1	-0,1	0,2	-0,4	0,8	0,9	1,2	0,6	1,0	1,5	0,7	1,0
Ensemble des activités	$\overline{r}_t$ [2]	0,4	0,8	-0,2	-0,1	-0,5	0,6	0,9	1,0	0,9	0,2	0,5	0,4	0,7
	$\overline{r}_t$ [4]	0,4	0,8	-0,2	-0,1	-0,5	0,6	1,0	1,1	0,9	0,2	0,5	0,4	0,7
Capital gouvernemental	rG_t [2]	1,0	0,3	-0,2	0,2	-0,1	1,3	1,2	1,4	0,5	0,8	3,3	0,9	1,4

Tableau D-12

Coût économique moins rendement net réel de la SEE, frais d'administration répartis suivant le nombre d'employés, 1970-1980

En pourcentage

	Taux de rendement	Coût économique	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	Moyenne 1970-1980	Moyenne 1975-1980
Prêts	$\overline{rL_t}^{(2)}$	10,0	9,7	7,8	9,0	12,9	18,7	13,8	12,2	9,4	8,3	12,3	12,3	11,5	11,4
		7,0	6,7	4,8	6,0	9,9	15,7	10,8	9,2	6,4	5,3	9,3	9,3	8,5	8,4
		4,0	3,7	1,8	3,0	6,9	12,7	7,8	6,2	3,4	2,3	6,3	6,3	5,5	5,4
Placements	$\overline{rC_t}$	10,0	7,7	6,9	8,8	11,9	17,4	12,2	12,8	7,7	11,9	6,2	5,5	9,9	9,4
		7,0	4,7	3,9	5,8	8,9	14,4	9,2	9,8	4,7	8,9	3,2	2,5	6,9	6,4
		4,0	1,7	0,9	2,8	5,9	11,4	6,2	6,8	1,7	5,9	0,2	-0,5	3,9	3,4
Prêts et placements	$\overline{rLC_t}^{(2)}$	10,0	9,4	7,7	9,0	12,8	18,5	13,7	12,2	9,3	8,6	11,5	11,3	11,3	11,1
		7,0	6,4	4,7	6,0	9,8	15,5	10,7	9,2	6,3	5,6	8,5	8,3	8,3	8,1
		4,0	3,4	1,7	3,0	6,8	12,5	7,7	6,2	3,3	2,6	5,5	5,3	5,3	5,1
Prêts et assurances	$\overline{rLA_t}^{(2)}$	10,0	9,5	8,2	9,0	13,3	18,4	13,8	12,1	9,4	8,0	12,4	12,3	11,5	11,3
		7,0	6,5	5,2	6,0	10,3	15,4	10,8	9,1	6,4	5,0	9,4	9,3	8,5	8,3
		4,0	3,5	2,2	3,0	7,3	12,4	7,8	6,1	3,4	2,0	6,4	6,3	5,5	5,3
Ensemble des activités	$\overline{r}_t^{(2)}$	10,0	9,2	8,0	8,9	13,0	18,2	13,7	12,1	9,3	8,3	11,5	11,2	11,2	11,0
		7,0	6,2	5,0	5,9	10,0	15,2	10,7	9,1	6,3	5,3	8,5	8,2	8,2	8,0
		4,0	3,2	2,0	2,9	7,0	12,2	7,7	6,1	3,3	2,3	5,5	5,2	5,2	5,0
	$\overline{r}_t^{(4)}$	10,0	9,2	8,0	8,9	13,0	18,2	13,7	12,1	9,3	8,3	11,6	11,3	11,2	11,0
		7,0	6,2	5,0	5,9	10,0	15,2	10,7	9,1	6,3	5,3	8,6	8,3	8,2	8,0
		4,0	3,2	2,0	2,9	7,0	12,2	7,7	6,1	3,3	2,3	5,6	5,3	5,2	5,0
Capital gouvernemental	$rG_t^{(2)}$	10,0	9,8	7,4	8,9	13,3	18,7	14,3	12,4	9,6	7,9	12,2	14,0	11,7	11,7
		7,0	6,8	4,4	5,9	10,3	15,7	11,3	9,4	6,6	4,9	9,2	11,0	8,7	8,7
		4,0	3,8	1,4	2,9	7,3	12,7	8,3	6,4	3,6	1,9	6,2	8,0	5,7	5,7

Tableau D-13

Montant de subvention calculé sur l'écart entre le coût financier de la dette publique et le rendement net de la SEE, frais d'administration répartis suivant le nombre d'employés, 1970-1980

En millions de dollars courants

	Taux de rendement	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	Moyenne 1970-1980	Moyenne 1975-1980
Prêts	$\overline{rL_t}^{(2)}$	2,6	2,1	-0,0	-1,1	-0,7	6,7	12,1	18,7	15,8	21,9	46,5	11,3	20,3
Placements	$\overline{rC_t}$	-0,5	-0,1	-0,2	-1,0	-1,0	-0,7	1,3	-0,4	7,4	-19,1	-26,7	-3,7	-6,4
Prêts et placements	$\overline{rLC_t}^{(2)}$	2,1	2,0	-0,2	-2,1	-1,8	6,1	13,3	18,3	23,2	2,8	19,8	7,6	13,9
Prêts et assurances	$\overline{rLA_t}^{(2)}$	2,1	3,7	-0,3	0,9	-2,7	7,0	11,1	17,9	11,4	24,4	44,6	10,9	19,4
Ensemble des activités	$\overline{r_t}^{(2)}$	1,3	3,2	-0,9	-0,5	-4,1	6,0	11,9	17,1	18,3	4,5	17,0	6,7	12,5
	$\overline{r_t}^{(3)}$	1,3	3,3	-0,8	-0,4	-4,1	6,2	12,2	17,5	18,8	5,3	18,8	7,1	13,1
Capital gouvernemental	$rG_t^{(2)}$	3,2	1,0	-0,9	0,9	-0,5	12,3	13,8	17,0	6,4	10,1	39,7	9,4	16,5

Tableau D-14

Montant de subvention calculé sur l'écart entre le coût économique et le rendement net réel de la SEE, frais d'administration répartis suivant le nombre d'employés, 1970-1980

En millions de dollars courants

	Taux de rendement	Coût économique	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	Moyenne 1970-1980	Moyenne 1975-1980
Prêts	$\overline{rL}_t^{(2)}$	10,0	26,6	26,2	39,5	69,7	128,8	125,5	145,6	145,4	158,5	290,9	360,8	138,0	204,5
		7,0	18,4	16,1	26,4	53,5	108,1	98,2	109,8	99,1	101,0	219,9	273,1	102,1	150,2
		4,0	10,2	6,0	13,3	37,3	87,4	70,9	74,0	52,7	43,4	148,9	185,4	66,3	95,9
Placements	$\overline{rC}_t$	10,0	3,4	3,8	5,7	9,5	13,7	10,1	10,2	6,4	19,7	22,7	27,7	12,1	16,1
		7,0	2,1	2,1	3,7	7,1	11,4	7,6	7,8	3,9	14,8	11,6	12,5	7,7	9,7
		4,0	0,8	0,5	1,8	4,7	9,0	5,1	5,4	1,4	9,8	0,6	-2,7	3,3	3,3
Prêts et placements	$\overline{rLC}_t^{(2)}$	10,0	30,0	30,0	45,2	79,2	142,5	135,6	155,8	151,8	178,2	313,6	388,5	250,0	220,6
		7,0	20,5	18,3	30,1	60,6	119,5	105,8	117,6	103,0	115,7	231,6	285,6	109,8	159,9
		4,0	10,9	6,5	15,1	42,0	96,4	76,0	79,4	54,2	53,2	149,5	182,7	69,6	99,2
Prêts et assurances	$\overline{rLA}_t^{(2)}$	10,0	26,6	28,2	39,8	72,5	127,9	126,3	145,3	145,1	154,6	294,4	359,9	138,2	204,3
		7,0	18,2	18,0	26,5	56,1	107,1	96,9	109,3	98,6	96,8	223,2	271,9	102,2	149,8
		4,0	9,8	7,7	13,2	39,7	86,2	71,9	73,3	52,1	39,1	151,9	183,9	66,2	95,3
Ensemble des activités	$\overline{r}_t^{(2)}$	10,0	29,2	31,2	44,5	80,8	140,1	135,5	154,4	150,6	173,3	315,2	385,7	149,1	219,1
		7,0	19,6	19,5	29,5	62,2	117,1	105,7	116,2	101,8	110,8	233,2	282,8	108,9	158,4
		4,0	10,1	7,7	14,4	43,6	94,0	75,9	78,0	53,0	48,3	151,2	179,9	68,7	97,7
	$\overline{r}_t^{(4)}$	10,0	29,3	31,4	44,6	80,8	140,4	136,0	155,1	151,4	174,2	317,2	389,4	150,0	220,6
		7,0	19,7	19,6	29,5	62,2	117,3	106,2	116,8	102,4	111,5	234,9	286,0	109,7	159,6
		4,0	10,2	7,8	14,5	43,6	94,3	76,3	78,5	53,5	49,8	152,6	182,5	69,3	98,7
Capital gouvernemental	$rG_t^{(2)}$	10,0	30,4	28,3	41,5	76,7	136,2	136,9	142,8	119,5	102,0	155,4	170,2	103,6	137,8
		7,0	21,1	16,9	27,5	59,3	114,4	108,3	108,2	82,0	63,5	117,0	133,8	77,5	102,1
		4,0	11,8	5,4	13,4	42,0	92,5	79,6	73,6	44,6	24,9	78,7	97,4	51,3	66,5

Tableau D-15

Montant de subvention calculé sur l'écart entre le coût financier de la dette publique et le rendement net de la SEE, frais d'administration répartis suivant le nombre d'employés, 1970-1980

En millions de dollars de 1980

	Taux de rendement	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	Moyenne 1970-1980	Moyenne 1975-1980
Prêts	$\overline{rL}_t^{(2)}$	6,0	4,7	-0,1	-2,2	-1,2	10,3	16,8	24,2	19,3	24,3	46,5	13,5	23,6
Placements	$\overline{rC}_t$	-1,1	-0,3	-0,3	-1,9	-1,8	-1,0	1,8	-0,5	9,1	-21,2	-26,7	-4,0	-6,4
Prêts et placements	$\overline{rLC}_t^{(2)}$	4,9	4,4	-0,4	-4,0	-3,0	9,2	18,6	23,7	28,4	3,1	19,8	9,5	17,1
Prêts et assurances	$\overline{rLA}_t^{(2)}$	4,8	8,3	-0,7	1,7	-4,6	10,6	15,4	23,3	14,0	27,0	44,6	13,1	22,5
Ensemble des activités	$\overline{r}_t^{(2)}$	2,9	7,1	-1,8	-0,9	-7,0	9,1	16,5	22,2	22,4	4,9	17,0	8,4	15,4
	$\overline{r}_t^{(4)}$	3,1	7,3	-1,8	-0,9	-6,9	9,4	17,0	22,7	23,0	5,9	18,8	8,9	16,1
Capital gouvernemental	$rG_t^{(2)}$	7,4	2,2	-1,8	1,8	-0,9	18,7	19,2	22,1	7,8	11,1	39,7	11,6	19,8

Tableau D-16

Montant de subvention calculé sur l'écart entre le coût économique et le rendement net réel de la SEE, frais d'administration répartis suivant le nombre d'employés, 1970-1980

En millions de dollars de 1980

	Taux de rendement	Coût économique	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	Moyenne 1970-1980	Moyenne 1975-1980
Prêts	$\overline{rL_t}^{(2)}$	10,0	61,1	58,4	83,8	135,5	217,1	191,0	202,4	188,8	193,6	321,9	360,8	183,1	243,1
		7,0	42,2	35,9	56,0	104,0	182,2	149,4	152,6	128,7	123,3	243,3	273,1	135,5	178,4
		4,0	23,4	13,4	28,1	72,5	147,4	107,9	102,9	68,5	53,0	164,8	185,4	87,9	113,7
Placements	$\overline{rC_t}$	10,0	7,9	8,4	12,0	18,4	23,1	15,4	14,2	8,3	24,1	25,1	27,7	16,8	19,1
		7,0	4,8	4,7	7,9	13,8	19,1	11,6	10,9	5,1	18,0	12,9	12,5	11,0	11,8
		4,0	1,8	1,1	3,8	9,1	15,2	7,8	7,5	1,9	12,0	0,7	-2,7	5,3	4,5
Prêts et placements	$\overline{rLC_t}^{(2)}$	10,0	69,0	66,8	95,8	153,9	240,3	206,4	216,6	197,1	217,6	346,9	388,5	199,9	262,2
		7,0	47,1	40,7	63,9	117,7	201,4	161,1	163,5	133,7	141,3	256,2	285,6	146,6	190,2
		4,0	25,1	14,5	31,9	81,6	162,5	115,7	110,4	70,3	64,9	165,4	182,7	93,2	118,3
Prêts et assurances	$\overline{rLA_t}^{(2)}$	10,0	61,1	62,9	84,4	140,8	215,7	192,3	202,0	188,5	188,7	325,7	359,9	183,8	242,9
		7,0	41,8	40,0	56,1	109,0	180,5	150,5	152,0	128,1	118,2	246,9	271,9	135,9	177,9
		4,0	22,5	17,1	27,9	77,1	145,3	108,8	101,9	67,7	47,7	168,1	183,9	88,0	113,0
Ensemble des activités	$\overline{r}_t^{(2)}$	10,0	67,0	69,5	94,5	157,0	236,2	206,2	214,6	195,6	211,6	348,8	385,7	198,8	260,4
		7,0	45,1	43,4	62,5	120,9	197,4	160,9	161,5	132,2	135,3	258,0	282,8	145,4	188,4
		4,0	23,1	17,2	30,6	84,7	158,5	115,6	108,4	68,8	59,0	167,3	279,9	92,1	116,5
	$\overline{r}_t^{(4)}$	10,0	67,4	69,9	94,6	157,1	236,7	207,1	215,6	196,6	212,7	350,9	389,4	199,8	262,0
		7,0	45,4	43,7	62,6	120,9	197,8	161,6	162,3	133,0	136,2	259,9	286,0	146,3	189,8
		4,0	23,3	17,4	30,7	84,8	158,9	116,2	109,1	69,4	59,6	168,8	182,5	92,8	117,6
Capital gouvernemental	$rG_t^{(2)}$	10,0	69,9	63,1	88,1	149,0	229,7	208,4	198,5	155,2	124,6	171,9	170,2	148,0	171,5
		7,0	48,5	37,5	58,2	115,3	192,8	164,8	150,4	106,5	77,5	129,5	133,8	110,4	127,1
		4,0	27,1	12,0	28,4	81,6	156,0	121,2	102,3	57,9	30,4	87,0	97,4	72,8	82,7

E Les divers systèmes de crédit à l'exportation à travers le monde

Dans cet appendice, nous présentons une brève description des différents programmes de financement des exportations à travers le monde. Le but de cette description est de faire état de l'existence de structures gouvernementales différentes pour le soutien du crédit à l'exportation afin de mieux situer la structure de la SEE. Nous présentons particulièrement les liens existants entre le secteur public et le secteur privé dans les autres pays afin d'amorcer une réflexion à ce sujet[1].

Au niveau de l'assurance, nous avons déjà fait état du fait que peu de compagnies d'assurance privées font d'elles-mêmes de l'assurance-crédit à l'exportation. Cependant, on retrouve une implication directe du secteur privé dans les pays suivants :

1) Aux États-Unis, la Foreign Credit Insurance Association (FCIA) est une association de plus de 50 compagnies d'assurance privées qui couvre les risques commerciaux reliés aux exportations et administre, pour le compte de l'Eximbank, les polices d'assurance où les risques sont politiques. Dans certains cas, la FCIA peut être réassurée par l'Eximbank pour ses risques commerciaux[2]. En outre, Lloyds et l'American Insurance Group (AIG) offrent des services d'assurance-crédit à l'exportation aux États-Unis.

2) En Allemagne, Hermès est une compagnie privée d'assurance qui gère, pour le compte de l'État, les polices d'assurance-crédit à l'exportation, tout en prenant certains risques commerciaux à son compte. Il semble que certaines autres compagnies privées couvrent aussi les risques commerciaux mais surtout dans le cas des échanges avec les pays développés.

3) En Italie, certaines compagnies d'assurance privées couvrent les risques commerciaux de court terme, tout en pouvant être réassurées par la SACE, une section autonome de la compagnie d'État, Instituto Nazionale delle Assicurazioni (INA).

4) Aux Pays-Bas, la Nederlandsche Credietverzekering Maatschappij NV (NCM) est une compagnie privée qui assure les crédits à l'exportation et qui se fait parfois réassurer par l'État quand les risques sortent du champ privé.

Nous présentons au tableau E-1 une liste des différentes compagnies d'assurance qui couvrent les crédits à l'exportation à travers le monde, tout en faisant ressortir le rôle du secteur privé dans chacun des cas.

Tableau E-1

Institutions financières spécialisées dans l'assurance des crédits à l'exportation à travers le monde, 1982

	Nature de l'institution
Allemagne	Hermès (1919) et Treuarbeit (1926)
	- Consortium d'une compagnie d'assurance privée (Hermès) et d'une compagnie publique (Treuarbeit) qui couvrent les risques commerciaux et non commerciaux. Hermès assure aussi des crédits à l'exportation pour son propre compte.
Australie	Export Finance and Insurance Corporation (EFIC) (1974)
	- Organisme relevant du ministère du Commerce extérieur qui assure les risques d'exportation que le secteur privé ne couvre pas.
Autriche	Oesterreichische Kontrollbank AG (OKB) (1946)
	- Organisme mixte qui assure les crédits à l'exportation au nom du ministère des Finances. Cet organisme a douze actionnaires, dix institutions de crédit privées et deux banques nationalisées.
Belgique	Office national du Ducroire (OND) (1939)
	- Établissement public d'assurance-crédit avec garantie de l'État qui assure ou réassure les risques commerciaux et politiques.
Danemark	Conseil du crédit à l'exportation (EKR) (1960)
	- Organisme public sous l'autorité du ministre du Commerce. Le Conseil d'administration comprend des représentants de divers secteurs de l'économie.
	Agence danoise de développement international (DANIDA) (1962)
	- Aussi sous l'autorité du ministre du Commerce pour l'assurance à destination des pays en développement.
Espagne	Compagnie espagnole d'assurance des crédits à l'exportation (CESCE) (1972)
	- Organisme mixte dont l'actionnaire majoritaire est l'État, mais qui a aussi pour actionnaires minoritaires des compagnies d'assurance privées et des institutions financières.

Tableau E-1 (fin)

	Nature de l'institution
États-Unis	Foreign Credit Insurance Association (FCIA) (1962)
	- Association de plus de 50 compagnies d'assurance américaines en collaboration avec l'Eximbank pour les risques non commerciaux.
	Lloyds
	American Insurance Group (AIG)
	Overseas Private Investment Corporation
	- Organisme public qui offre de l'assurance, surtout pour les pays en développement.
Finlande	Office de garantie des exportations (VTL) (1962)
	- Organisme gouvernemental rattaché au ministère du Commerce et de l'industrie. Le conseil d'administration comprend des représentants des secteurs de l'industrie et du commerce.
France	Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE) (1946)
	- Société anonyme à caractère para-public; garantit pour son propre compte les risques commerciaux; gère pour le compte de l'État le service de l'assurance-crédit.
Italie	Section spéciale pour l'assurance du crédit à l'exportation (SACE) (1977)
	- Section autonome de l'Institut national d'assurance (INA) (1912); organisme public d'assurance qui gère pour l'État les programmes d'assurance, de réassurance et de garanties.
Japon	Division des assurances à l'exportation du ministère du Commerce extérieur et de l'industrie (MITI) (1930)
	- Assure les crédits à l'exportation.
Norvège	Institut de garantie des crédits à l'exportation (GIEK) (1960)
	- Organisme rattaché au ministère du Commerce et de la marine marchande. Le conseil de gestion comprend des représentants des banques et des exportateurs.
Nouvelle-Zélande	Export Guarantee Office (EXGO) (1964)
	- Organisme qui fait partie de la «State Insurance Office» responsable devant le ministère du Commerce extérieur.
Pays-Bas	Nederlandsche Credietverzekering Maatschappij (NCM) (1925)
	- Compagnie d'assurance privée qui assure les risques commerciaux pour son propre compte. Le gouvernement néerlandais réassure cependant les risques non commerciaux et commerciaux qui sortent du champ de l'assurance privée.
Royaume-Uni	Export Credits Guarantee Department (ECGD) (1919)
	- Responsable devant le Secrétaire d'État au Commerce. Le conseil consultatif est composé de banquiers et d'hommes d'affaires.
Suède	Office d'assurance des crédits à l'exportation (EKN) (1933)
	- Organisme public indépendant.

SOURCE Organisation de coopération et de développement économiques, *Les systèmes de financement des crédits à l'exportation dans les pays membres de l'OCDE*, Paris, OCDE, 1982.

Comme ce tableau le démontre, l'activité du secteur privé dans ce domaine de l'assurance des crédits à l'exportation est plutôt limitée. Cependant, on remarque que certains organismes d'État ont des représentants du secteur privé (des institutions financières, du monde des assurances ou du domaine des affaires) au sein de leur conseil d'administration.

À la lumière de ces faits, nous pouvons nous réjouir de la tentative actuelle de percée du secteur privé dans l'assurance des crédits à l'exportation et nous devons souhaiter que, par des mesures incitatrices, la SEE (ou le gouvernement) aidera ces compagnies à prendre part à ses activités en ce domaine.

Passons maintenant aux crédits à l'exportation proprement dits. Pour mieux illustrer notre analyse des différents systèmes, nous présentons au tableau E-2 une liste des organismes de crédits à l'exportation avec leurs particularités et les liens qu'ils entretiennent avec le secteur privé.

Tableau E-2

Institutions financières spécialisées dans le financement des crédits à l'exportation à moyen et à long termes à travers le monde, 1982

	Institutions	Description
Allemagne	Ausfuhrkredit-GmbH (AKA) (1952)	- Association de plus de 50 banques privées qui refinance les crédits à l'exportation - Offre trois lignes de crédit (A, B, C) - Les crédits de la ligne B peuvent être réescomptés par la Bundesbank
	Kreditanstalt für Wiederaufbau (KFW) (1948)	- Organisme public créé d'abord pour la reconstruction - Finance au taux minimal de l'OCDE les crédits à long terme (7 ans et plus) - S'adresse surtout aux pays en développement
Australie	Export Finance and Insurance Corporation (EFIC) (1974)	- Organisme public qui finance les crédits fournisseur et acheteur - Se finance aux «Fonds consolidés» - Doit faire ses frais
	Australian Banks' Export Refinance Corporation (ABERC) (1969)	- Association de banques privées - Donne accès à ses membres à du refinancement des crédits à l'exportation
Autriche	Oesterreichische Kontrollbank AG (OKB) (1946)	- Refinance les crédits à l'exportation - A pour actionnaires douze institutions de crédit dont deux sont des grandes banques nationalisées
Belgique	Office national du Ducroire (OND) (1939)	- Organisme public qui finance exceptionnellement les crédits à l'exportation
	Creditexport (1959)	- Association sans but lucratif dont les fonds proviennent d'établissements publics et de banques - Finance les crédits à l'exportation
	Ministère du Commerce extérieur (COPROMEX)	- Verse des bonifications d'intérêt dans certains cas
Danemark	Dansk Eksport-Finansieringfond (DEFC) (1975)	- Reçoit ses fonds de la Banque centrale, des banques commerciales, et des caisses d'épargne - Octroie des prêts de plus de 2 ans
	Danmarks Skibskreditfond (SCFD) (1961)	- Fondation privée établie par la Banque centrale, le secteur des banques et de l'assurance et les manufacturiers d'acier et de bateaux - Finance les crédits à l'exportation de bateaux avec des garanties de EKR
Espagne	Banque extérieure d'Espagne (BEE) (1928)	- Organisme semi-public : État (62 %), secteur privé (38 %) - Reçoit ses fonds de l'Institut de crédit officiel (ICO) - Finance les crédits à l'exportation - Depuis 1971, les banques peuvent aussi inscrire les crédits à l'exportation dans un coefficient d'investissement général - Certaines banques sont tenues par la loi de placer une certaine proportion de leurs actifs en prêts à l'exportation
États-Unis	Export-Import Bank (Eximbank) (1934)	- Organisme public qui octroie des prêts (de 45 à 65 %), offre des garanties, finance les crédits aux exportations américaines offerts par des banques étrangères (50 %), et refinance les banques qui offrent des prêts à taux fixe - Son conseil consultatif est composé de membres de divers secteurs de l'économie - Doit faire ses frais
	Private Export Funding Corporation (PEFCO) (1971)	- Consortium de 54 banques privées qui offre des crédits à l'exportation tout en étant garantis par l'Eximbank
	Overseas Private Investment Corporation (OPIC)	- Organisme public qui offre du financement surtout dans le cas d'investissements américains dans les pays en développement
Finlande	Banque de Finlande	- Réescompte le crédit à court terme
	Suomen Vientiluotto Oy (OFCE) (1963)	- Finance les crédits à l'exportation - Ses actions sont détenues en majorité par l'État (55,56 %), par les banques commerciales (26,66 %), et par certaines entreprises d'exportation (17,78 %)

Tableau E-2 (fin)

	Institutions	Description
France	Banque française du commerce extérieur (BFCE) (1946)	- Organisme para-public qui refinance les crédits à l'exportation de 2 à 7 ans - Finance les crédits de plus de 7 ans
Italie	Mediocredito Centrale (MC) (1952)	- Organisme public qui refinance les crédits à l'exportation (réescompte) - Verse des bonifications d'intérêt
Japon	Banque Export-Import du Japon (EXIM) (1950)	- Finance une proportion des prêts accordés par les banques (pas de contact direct avec les exportateurs)
Norvège	Eksportfinans (1962)	- Association de banques commerciales qui finance et refinance les crédits à l'exportation
	Caisse de crédit hypothécaire	- Organisme public qui offre du financement dans le cas de ventes de navires à l'étranger
Nouvelle-Zélande	Reserve Bank (1971)	- Réescompte certains crédits à l'exportation (exceptionnel) - Finance certains prêts (exceptionnel)
Pays-Bas	N.V. Export-Financiering-Maatschappij (EFM) (1951)	- Organisme créé par les banques commerciales et spécialisé dans le financement des exportations
	Banque centrale des Pays-Bas (1967)	- Offre, de manière limitée, des facilités de réescompte - L'État verse aussi des bonifications d'intérêt comme mesure transitoire
Royaume-Uni	Export Credits Guarantee Department (ECGD) (1919)	- Organisme public qui offre des garanties aux banques commerciales - Comble l'écart entre un taux fixe (OCDE) et un taux convenu à l'avance (LIBOR plus marge) - Refinance certains crédits à l'exportation lorsqu'une banque a plus qu'une certaine proportion de ses actifs en ce domaine
Suède	Société suédoise de crédit à l'exportation (SEK) (1962)	- Organisme appartenant pour 50 % à l'État et pour 50 % aux banques - Finance des crédits à l'exportation - Réescompte les prêts des banques
	Sveriges Investeringsbank AB (1967)	- Organisme appartenant à l'État - Fonctionne selon des principes commerciaux - Finance des crédits à l'exportation

SOURCE Organisation de coopération et de développement économiques. *Les systèmes de financement des crédits à l'exportation dans les pays membres de l'OCDE.*

Comme au Canada, les systèmes publics de crédit à l'exportation ne couvrent généralement pas les crédits à court terme. Ces crédits sont généralement réservés aux banques. Seuls quelques pays offrent des facilités de réescompte à court terme aux banques. L'Autriche et la Belgique, par exemple, offrent cette possibilité. En Autriche, l'Oesterreichische Exportfonds se spécialise dans le refinancement des crédits à l'exportation de court terme. En Belgique, l'Institut de réescompte et de garantie réescompte les effets commerciaux (reliés aux exportations) jusqu'à deux ans.

En Allemagne, l'Ausfuhrkredit-GmbH (AKA), qui est un consortium de plus de 50 banques, offre des lignes de crédit sous trois formes : lignes A, B et C. Dans la ligne B, l'exportateur peut obtenir des crédits entre un an et quatre ans d'échéance qui peuvent être réescomptés par la Bundesbank. Cependant, le maximum de financement est de 70 % du montant d'exportation et le total ne devait pas dépasser, pour toute ligne de crédit, 3 milliards de D.M. en 1978.

Il ressort de notre étude des différents régimes que le Canada est probablement le pays où le secteur privé est le plus éloigné du processus décisionnel relié au financement public des exportations. Dans tous les autres pays industrialisés, l'Etat semble encourager une plus grande participation des banques au financement des exportations.

Les formes que prennent ces encouragements à la participation bancaire sont multiples. Dans certains pays, l'organisme d'État offre des facilités de réescompte aux banques. Ainsi, en France, la Banque de France et la Banque française du commerce extérieur (BFCE), un organisme para-public, réescomptent les

prêts des institutions bancaires sur des échéances pouvant aller jusqu'à 7 ans [l'assurance de la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE) est obligatoire pour du financement de plus de 3 ans]. Au-delà de 7 ans, la BFCE prête directement au fournisseur ou à l'acheteur. Aux Pays-Bas, la Banque centrale offre le réescompte aux banques commerciales pour les crédits à moyen et à long termes.

Dans d'autres pays, l'organisme d'État prête aux banques plutôt qu'aux exportateurs. C'est généralement ainsi que fonctionne le Mediocredito Centrale en Italie qui gère un programme de taux préférentiels fixes en faveur des banques commerciales.

Au Royaume-Uni, l'Export Credits Guarantee Department (ECGD) laisse toute latitude aux banques et comble la différence entre le taux chargé par les banques (selon les accords de l'OCDE) et un taux convenu à l'avance (LIBOR plus une certaine marge)[3]. L'ECGD offrait aussi des facilités de réescompte qui ont été abandonnées en 1980.

Certains pays ont créé des organismes semi-publics où les banques sont directement impliquées dans les décisions à travers une participation minoritaire. C'est le cas de la Suède, par exemple, où la Société suédoise de crédit à l'exportation (SEK) est propriété conjointe et paritaire de l'État et des banques. La SEK prête directement aux exportateurs ou aux importateurs étrangers et réescompte certains prêts des banques. En Espagne, la Banque extérieure d'Espagne (BEE) compte l'État comme actionnaire majoritaire à 62 %, mais aussi les banques comme actionnaires minoritaires. La BEE fonctionne comme une banque privée, mais elle prête uniquement aux exportateurs. La Finlande a aussi créé le Suomen Vientiluotto Oy qui offre des facilités de réescompte aux banques.

Enfin, dans d'autres pays encore, les banques ont elles-mêmes créé des organismes collectifs (pools) dans lesquels elles mettent des ressources en commun en vue d'encourager les exportations. Ces organismes reçoivent un appui « moral » de la part de l'État. Ainsi, en Allemagne, l'AKA est un syndicat de plus de 50 banques. Certains des crédits de l'AKA (ligne B) peuvent être réescomptés par la Bundesbank. En Norvège, en 1962, les banques ont créé l'Eksportfinans pour les crédits à moyen et à long termes que les banques individuelles ne pouvaient pas assurer seules. L'Eksportfinans réescompte les prêts des banques ou fait des prêts aux exportateurs[4].

Ce coup d'œil rapide sur les structures des organismes étrangers de financement nous permet donc de voir que, si le but du Canada est de maximiser la participation du secteur privé dans les crédits à l'exportation, comme le dit le président Sylvain Cloutier dans « La raison d'être de la SEE », d'autres structures d'intervention sont possibles. Cette transformation des structures pourrait être d'autant plus pertinente dans le cas canadien que, comme on l'a vu, les banques ont des structures de fonctionnement fortement axées sur l'extérieur.

Notes

Introduction

1 Le crédit mixte est une formule de financement à deux composantes, l'une étant un prêt à des conditions plus ou moins régulières, la seconde, un don. Pour une somme donnée de capital, la charge moyenne en intérêt et en remboursement est fortement réduite.

Chapitre 1

1 J. Douglas Gibson, « Report on Export Credits and Insurance in Canada », le 14 mai 1968, reprographié.

2 Article 10 de la loi sur la SEE.

3 Sauf indication contraire, les citations sont tirées des comptes rendus des débats de la Chambre des Communes (Hansard) concernant la loi sur l'expansion des exportations et ses modifications de 1944 à 1980.

4 Société pour l'expansion des exportations, « La raison d'être de la SEE », document rédigé par les administrateurs de la SEE, Ottawa, mars 1980.

5 H. T. Aitken, compte rendu du Comité sur les finances, le commerce et les questions économiques, Ottawa, 1974, 13:19.

6 Notamment, celui de 1977-1978.

7 Au chapitre suivant, nous verrons un certain écart se produire entre cette affirmation d'intention et la pratique des crédits à l'exportation.

8 J. R. Midwinter, compte rendu du Comité sur les finances, le commerce et les questions économiques, Ottawa, 1969, p. 2281.

9 A. Gillespie, compte rendu du Comité sur les finances, le commerce et les questions économiques, Ottawa, 1969, p. 2291.

10 Association canadienne des exportateurs, compte rendu du Comité sur les finances, le commerce et les questions économiques, Ottawa, 1969, pp. 2414 et suivantes.

11 O. Lang, compte rendu du Comité sur les finances, le commerce et les questions économiques, Ottawa, 1969, pp. 2269 et 2292.

12 L'une de ces sociétés est sans doute l'American Credit Indemnity Company de New York, fondée en 1924.

13 SEE, « La raison d'être de la SEE ».

14 S. Cloutier, « Collaboration entre la SEE et les banques canadiennes », Ottawa, 1980, reprographié, p. 11.

15 *Ibid.*, pp. 11 et 12.

16 Cette discussion appartient plutôt à un chapitre ultérieur. Mais on peut déduire tout de suite du raisonnement précédent que la SEE a un choix à faire dans sa problématique. Ou elle supplée au marché et pour cela elle dispose de ressources que le marché n'a pas, ou elle est strictement commerciale et alors elle ne se conforme pas à l'objectif de suppléance qui lui est assigné par le législateur.

17 Roger Hatch, *Un Canada plus fort à l'étranger*, rapport final du Comité d'examen des services de promotion des exportations, Toronto, le 30 novembre 1979.

18 Comité spécial pour l'examen d'une Société nationale de commerce.

19 Gibson, « Report on Export Credits and Insurance in Canada ».

20 *Ibid.*, traduction libre, p. 10.

21 *Ibid.*, p. 11.

22 *Ibid.*

23 *Ibid.*

24 Cloutier, «Collaboration entre la SEE et les banques canadiennes », p. 18. Le représentant de la SEE devant le Comité spécial pour l'examen d'une Société nationale de commerce a répété l'affirmation en 1981 : « Tous les pays européens offrent du financement à un coût inférieur au prix coûtant ».

25 Cloutier, « Collaboration entre la SEE et les banques canadiennes », p. 18.

26 *Ibid.*, p. 22.

27 *Le Devoir*, Montréal, le 6 janvier 1981. Se référant à cette mesure, le président de la SEE a souligné qu'elle est destinée à servir de moyen de défense afin de permettre aux exportateurs canadiens de faire des offres égales à celles de leurs concurrents étrangers, afin qu'ils aient les mêmes chances qu'eux dans certaines situations. Discours prononcé le 2 juin 1981. Cette mesure a été utilisée dès septembre 1981 pour arracher un contrat à la France concernant le métro de Mexico et en faveur de Bombardier.

Chapitre 2

1 Les tableaux dont le numéro est précédé d'une lettre sont consignés aux appendices.

2 Les différences sont évidemment moins prononcées sur la base des valeurs absolues. Les États-Unis ont

vendu pour 39 milliards de dollars aux pays de la CEE en 1979 et ont acheté pour 34 milliards.

3 Il faudrait encore voir si la chose est vraiment souhaitable. Nous n'entrerons pas ici dans ce débat.

4 Pour analyser ces évolutions correctement, il faudrait tenir compte des changements de prix relatifs entre les produits.

5 L'OCDE est la principale source d'information sur ce point. Voir surtout *Investir dans le Tiers-Monde*, une publication plus ou moins périodique portant sur les mesures d'aide aux investissements privés dans le Tiers Monde et *Coopération pour le développement*, une publication annuelle du Comité d'aide pour le développement.

6 L'exclusion principale concerne les flux de capitaux à échéance de moins d'un an.

7 La France et le Royaume-Uni, par exemple, ne rapportent aucun crédit « public » à l'exportation. Leurs activités dans ce domaine sont enregistrées comme étant des crédits « privés ». Voir plus loin les tableaux C-4 et C-5.

8 OCDE, *Coopération pour le développement*, Paris, 1981, p. 218.

9 *Ibid.*, p. 240.

10 *Globe and Mail*, Toronto, le 1er juillet 1981, p. B4. Suivant l'une des recommandations du rapport Hatch, *Un Canada plus fort à l'étranger*, p. 34.

11 Hatch, *Un Canada plus fort à l'étranger*, pp. 32 et 33.

12 Comité spécial pour l'examen d'une Société nationale de commerce, *Le défi commercial du Canada*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1981.

13 André Raynauld, *Le financement des exportations*, Montréal, Les presses de l'Université de Montréal, 1979, pp. 36-43.

14 Un autre exemple est celui de la Finlande. Voir Martin Knight, « For Finland a Cost Escalation Scheme Has Proved a Disaster », *Euromoney*, septembre 1981, p. 105.

15 Et 70 % des polices. Voir p. 18.

16 En novembre 1980, le vice-président de la SEE, M. McKay, déclarait que les primes d'assurance de la SEE étaient parmi les plus basses au monde, le Canada se retrouvant à l'avant dernier rang à ce titre devant le Japon. (Compte rendu d'une réunion d'un comité de l'Association des exportateurs canadiens.) Notre première estimation pour 1980 serait compatible avec cette affirmation.

17 Le tableau B-5 indique néanmoins que 12,5 % des exportations vers les États-Unis ont été assurées par la SEE au cours des années 70.

18 Voir l'exception du forfaitage plus loin.

19 Le Comité spécial pour l'examen d'une Société nationale de commerce a recommandé que la SEE offre des garanties de prêt partielles aux institutions financières pour des prêts à court terme. Voir *Le défi commercial du Canada*, p. 64.

20 Cloutier, « Collaboration entre la SEE et les banques canadiennes », p. 20.

21 En septembre 1980, la SEE estimait son coût d'emprunt à 12 % et affirmait que les frais financiers des exportateurs étaient de 2 % en moyenne (avec des écarts significatifs). Les taux chargés aux importateurs étaient donc d'environ 10 %. Voir le compte rendu d'une rencontre entre la SEE et l'Association des exportateurs canadiens.

22 En calculant la somme des versements de prêts pour la période 1961-1980 pour les pays développés, on obtient 29 % du total des versements, ce qui corrobore les résultats obtenus au tableau 2-5 pour les autorisations de prêts. Voir le tableau 2-18 plus loin.

23 Raynauld, *Le financement des exportations*.

24 Une vérification des échéances a été faite sur la base de 46 conventions de prêts signées en 1980 et représentant 61 % du total des prêts autorisés. L'échéance nominale moyenne a été de 9 ans et la période de carence de 2 ans et quatre mois. Par comparaison à 1976, les échéances ont été raccourcies d'environ un an.

25 Joan Pearce, *Subsidized Export Credit*, The Royal Institute of International Affairs, London, Chatham House Papers, 1980, p. 51, traduction libre.

26 Alex Wallen, « Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits: Interest Rate Study », Paris, OCDE, le 10 janvier 1980.

27 Cette pratique est d'ailleurs interdite entre les membres de la CEE en vertu de l'article 92 du Traité de Rome.

28 Pour le Royaume-Uni et la France, voir Joan Pearce, *Subsidized Export Credit*, pp. 59 et 31, respectivement. Pour la France, l'estimation est tirée du rapport Pisani, « Les données des échanges extérieurs de la France ». La moitié des déboursés budgétaires français sont imputables au programme d'assurance contre le risque d'inflation.

29 Rappelons que les banques ont réduit leurs contributions aux prêts de la SEE de 624 millions de dollars en 1979 à 77 millions en 1980.

30 L'exportateur peut parfois ajuster son prix à la hausse et transmettre ainsi à l'emprunteur ces frais additionnels de financement.

31 L'estimation est très proche de celle du tableau 2-11. Le rendement de la SEE ne tient évidemment pas compte de la participation des banques. Pour 1977, le tableau 2-11 donne donc un « rendement » de 8,5 + 0,2 = 8,7 %. Le tableau 2-12 donne 8,8 % pour 1976 et 8,6 % pour 1977.

32 Société pour l'expansion des exportations, *Rapport annuel, 1980*, Ottawa, SEE, 1981.

33 On aura remarqué qu'une partie de l'aide bilatérale est versée en prêts. Il faut savoir que la plupart d'entre eux sont consentis suivant la formule 0-10-50, soit 0 % d'intérêt, dix ans de grâce avant remboursement et échéance de 50 ans. On adopte parfois la formule 3-7-30 et dans des cas plus rares, la formule 5-5-20. En 1980, 90 % de la valeur des prêts accordés l'ont été suivant la formule la plus « libérale ».

34 Pour l'année civile 1980, les données sont tirées de la « Revue annuelle de l'aide 1980 » de l'ACDI, un mémoire adressé au Comité d'aide pour le développement de l'OCDE, Ottawa, 1980. Les données qui suivent se rapportent à l'année financière de la CCB, soit au 31 juillet.

35 ACDI, « Revue annuelle de l'aide 1980 », p. 46.

36 Lettre du Commissaire principal, W.E. Jarvis, adressée aux auteurs, le 4 mai 1982.

Chapitre 3

1 Nous n'analysons pas ici la présence du secteur privé dans les garanties de soumission qu'offrent les banques et les cautions de bonne fin qu'offrent les sociétés de cautionnement.

2 L'appendice E décrit de façon plus détaillée la plupart des organismes publics impliqués dans les crédits à l'exportation à travers le monde, ainsi que leurs liens avec le secteur privé.

3 Hermès agit aussi au nom du gouvernement.

4 Le tableau 3-5 énumère les risques couverts par les programmes d'assurance privés et publics. Cependant, les compagnies d'assurance privées ne se préoccupent pas de la teneur canadienne des exportations.

5 Les producteurs qui exportent sur une base régulière entrent directement en contact avec la division internationale des banques. On nous a indiqué dans l'une d'entre elles que la procédure allait être simplifiée et que désormais les directeurs de succursales ou les agents des services bancaires aux entreprises prendraient directement les décisions avec l'appui technique de la division internationale.

6 Dans le cas où l'exportateur détient déjà une police d'assurance de la SEE, l'opération pourra se dérouler sans l'intervention de la division internationale de la banque puisque le risque est alors « canadien » étant donné qu'il est couvert par la SEE.

7 Il faut se souvenir que la SEE applique des critères de teneur canadienne qui n'intéressent pas les banques.

8 Les banques peuvent transformer une traite en une « Bankers acceptance » en l'acceptant, ce qui permet à l'exportateur de recevoir son argent immédiatement et à la banque de revendre le titre à un investisseur qui le détiendra jusqu'à terme.

9 Voir Banque Royale, « Exportations/importations », *Vos affaires*, nº 4, 1975.

10 Michael Vorbrodt, vice-président adjoint, La Banque Mercantile du Canada, « Changing Perspectives in Trade Financing », une allocution présentée à « COSTPRO », 9ème conférence annuelle, Toronto, le 27 mai 1981.

11 Gibson, « Report on Export Credits and Insurance in Canada », p. 15.

12 Voir E. Wayne Clendenning, *Le marché des eurodevises et l'activité internationale des banques canadiennes*, Conseil économique du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1977.

13 Voir W. T. Mitchell et D. L. Dewy, « Quelques implications de la nouvelle loi sur les banques », *L'Investisseur étranger*, printemps 1980.

14 En fait, ces chiffres ne font état que des valeurs en devises étrangères détenues par les banques. Or, une partie des exportations canadiennes est financée en monnaie canadienne et il est impossible de faire ressortir cette proportion dans les statistiques existantes.

15 Ces répartitions sont fondées sur l'endroit de la signature de la garantie finale, c'est-à-dire là où se trouve le siège social de l'organisme emprunteur.

16 Les minimums étaient de 7,5 % en 1980, alors que les taux sur le marché dépassaient 12 % au Canada.

17 OCDE, *Coopération pour le développement*. Efforts et politiques poursuivis par les membres du Comité d'aide pour le développement.

18 Les pays membres du CAD sont les suivants : l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, la Suède, la Suisse, le Royaume-Uni et les États-Unis.

19 Cette hypothèse est excessive. De fait, la Banque française du commerce extérieur favorise beaucoup plus l'intervention du secteur privé que la SEE.

20 Crédits accordés par la SEE et la Commission canadienne du blé. Voir le tableau 2-3.

Chapitre 4

1 Une autre approche, qui aurait pu être adoptée, aurait consisté à mesurer le bénéfice reçu par les emprunteurs, c'est-à-dire la différence entre le taux qui aurait été chargé par le secteur privé pour les mêmes prêts et celui chargé par la SEE. Toutefois, la mesure du taux chargé par le secteur privé pose, à notre avis, des problèmes très considérables étant donné le caractère particulier des prêts à l'exportation et l'absence d'un secteur témoin faisant de tels prêts à des conditions comparables. Ensuite, plus important encore, ce taux ne mesure que le « coût économique privé » des fonds, tandis que le « coût social » nous semble plus intéressant pour l'évaluation d'une intervention publique. Pour une discussion de ce dernier point, voir C. McCaughey, J. Mintz et J. Carrière, « Determining the Subsidy Element Involved with Government Credit Programs », Conseil économique du Canada (1981).

2 Voir les tableaux D-1, D-2 et D-3.

3 Les chiffres de 10 et 7 % ont été obtenus par Jenkins (1977) et Burgess (1981), respectivement; considérant deux ensembles différents d'hypothèses, McCaughey, Mintz et Carrière ont obtenu 7 et 4 %.

4 Pour une discussion de certaines de ces subventions, voir Glenn P. Jenkins, « Capital in Canada: Its Social and Private Performance, 1965-1974 », Conseil économique du Canada, coll. Documents, nº 98, septembre 1977.

5 Tel qu'indiqué plus haut, aucune perte n'est ici déduite car la SEE n'a jamais radié de prêts ($PEL_t = 0$).

6 Cette procédure suppose que ces deux activités sont complémentaires et que l'imputation du capital à l'une ou à l'autre est relativement arbitraire. On contourne la difficulté en faisant la somme des stocks de capital imputables aux deux activités.

7 Nous avons imputé les employés de la section « assurances » à l'assurance, ceux de la « Trésorerie » aux placements et les autres au prêt à l'exportation. En outre, les données pour certaines années étaient manquantes. Nous les avons alors estimées par interpolation linéaire.

8 Tel que déjà noté, PEL_t & 0.

9 Les autres éléments du passif comprennent principalement des revenus reportés (paiements reçus d'avance pour services non encore rendus). Le compte du Canada est une somme due au Canada dans le contexte des opérations effectuées par la SEE pour le compte du gouvernement canadien. Comme c'est un montant appartenant à ce dernier, il est inclus dans le capital gouvernemental.

10 Pour des raisons que nous discuterons plus loin, nous ne présentons ici qu'une partie des résultats. On trouvera les résultats complets dans J.-M. Dufour, D. Racette et A. Raynauld, « Taux de rendement des activités de la Société pour l'expansion des exportations », document technique préparé pour le Conseil économique du Canada et disponible au Centre de recherche en développement économique, Université de Montréal, juin 1982, tableaux A-4.5.1 à A-4.5.4, A-4.7.1 à A-4.7.4, A-4.9.1 à A-4.9.4.

11 Pour une discussion supplémentaire de la méthodologie de Jenkins, on pourra consulter H. F. Campbell, « A Benefit/Cost Rate for Evaluating Public Projects in Canada », *Analyse de politiques*, vol. I, 1975, pp. 171-175 et « Shadow Prices for the Economic Appraisal of Public Sector Expenditures », *Analyse de politiques*, vol. VII, 1981, pp. 395-398; M. T. Sumner, « Benefit-Cost Analysis in Canadian Practice », *Analyse de politiques*, vol. VI, 1980, pp. 389-393 et « Comments on the Public Sector Discount Rate: Response to Jenkins », *Analyse de politiques*, vol. VI, 1980, pp. 648-650; Glenn P. Jenkins, « Discount Rates for Economic Appraisal of Public Sector Expenditures », *Analyse de politiques*, vol. VI, 1980, pp. 549-555 et « The Public Sector Discount Rate for Canada: Some Further Observations », *Analyse de politiques*, vol. VII, 1981, pp. 399-407.

12 Les taux d'inflation utilisés sont mesurés par $\Pi_t = (P_t - P_{t-1})/P_{t-1}$, où P_t est l'indice implicite de la DNB pour l'année t.

13 Les résultats complets sont rapportés dans Dufour, Racette et Raynauld, « Taux de rendement des activités de la Société pour l'expansion des exportations », tableaux A-4.4.1 à A-4.4.4, A-4.6.1 à A-4.6.4, A-4.8.1 à A-4.8.4, A-4.10.1 à A-4.10.4.

14 Le partage des frais suivant les recettes brutes peut aussi être faussé dans la mesure où le taux de subvention diffère suivant les activités.

15 On peut noter toutefois que dans la mesure où les fonds sont reprêtés au secteur privé canadien, ils génèrent fort probablement des taxes sur les revenus du capital qui tendent à réduire ce coût (ou, plus précisément, dont on devrait tenir compte dans une analyse coût-bénéfice complète).

16 Les taux pour 1980 sont effectivement égaux aux taux moyens sur la période 1970-1980.

17 Comme les comptes administrés pour le Canada ne comprennent pas de placements, aucune part de FD_t n'est imputée aux placements.

18 En raison de l'absence de bénéfice net dans le bilan des comptes administrés pour le Canada, le rendement net du capital gouvernemental n'a pas été calculé.

19 Les résultats détaillés de ces calculs sont présentés dans Dufour, Racette et Raynauld, « Taux de rendement des activités de la Société pour l'expansion des exportations », section A-5.

Chapitre 5

1 On peut estimer, dans le cas d'un financement sur une période de 10 ans, qu'une réduction de 1 % du taux d'intérêt est équivalente en valeur présente à une réduction d'environ 4 % du prix du bien exporté, si le bien est financé à 100 % et que les taux d'intérêt pertinents sont d'environ 10 %.

2 Lorsque la SEE recourt à des emprunts à l'étranger pour financer ses prêts, les fonds qu'elle verse immédiatement à l'exportateur rendent la transaction commerciale identique à une exportation au comptant : l'entrée de capital a lieu au moment de la transaction. Par la suite, les remboursements du prêt par l'importateur seront annulés par les remboursements de l'emprunt de la SEE sous réserve de la marge de profit ou de subvention de la SEE.

3 Par définition, un service utile est un bien dont la valeur pour le consommateur excède le coût économique de le produire.

4 On trouvera une démonstration de cette règle dans D. Wisecarver, « The Social Costs of Input-Market Distortions », *American Economic Review*, vol. 64, 1974, pp. 359-372.

5 Cette situation est compatible avec la présence de chômage structurel ou frictionnel, mais elle exclut le chômage conjoncturel qui, par définition, est dû à une insuffisance de la demande.

6 L'ajustement par les importations est plus vraisemblable que l'ajustement par des réductions des autres composantes de la demande. La demande globale y étant et la production interne étant insuffisante suite à l'augmentation des exportations, la solution la plus facile et la plus rapide est évidemment d'accroître les importations.

7 Les prêts de la SEE portent sur un éventail assez étroit d'industries. Il s'agit surtout de biens d'équipement reliés au transport et aux communications. Voir le tableau 2-7.

8 Les résultats cités proviennent d'une étude non publiée du ministère des Finances réalisée en 1982. Les simulations sont tirées du modèle RDXF de la Banque

du Canada. John Helliwell a rapporté d'autres résultats plus favorables à la politique fiscale dans « Recent Evidence from Macroeconomic Models of the Canadian Economy », Winnipeg, octobre 1982, reprographié.

9 Soit les bénéfices avant impôts, plus les dons de charité et l'intérêt versé rapportés à l'actif total corrigé de l'inflation.

10 Ces résultats ne doivent pas être confondus avec ceux du chapitre 4. Nous mesurons ici le rendement économique des capitaux du secteur privé et nous cherchons seulement à savoir si l'action de la SEE a pour effet de favoriser les productions, dans le secteur privé, qui sont les plus rentables socialement.

11 Ces travaux sont rapportés dans une étude du Conseil économique du Canada, *Vivre ensemble – Une étude des disparités régionales*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1977, pp. 173 et suivantes.

12 Si le taux de supplémentarité est inférieur à 1, la courbe d'offre n'est plus horizontale. Voir plus loin.

13 Dans la mesure où les exportations soutenues de la SEE sont des produits intensifs en capital comme les biens d'équipement et qu'elles se substituent à d'autres productions plus intensives en travail, le bilan des gains et des pertes d'emploi pourrait être négatif. Il n'a pas été possible de préparer un tel bilan dans cette étude.

14 Société pour l'expansion des exportations, « Arguments en faveur du soutien public des exportations canadiennes de biens d'équipement », Ottawa, le 5 avril 1982, reprographié.

15 *Ibid.*, p. 68.

16 Voir l'appendice E du rapport du Conseil économique du Canada sur les prêts et cautionnements de l'État au secteur privé, *Intervention et efficacité*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1982.

17 Sauf les polices de prélivraison, semble-t-il, qui ne feraient pas leurs frais.

18 Pour une discussion plus élaborée du concept de valeur sociale du change étranger appliqué au Canada, voir Jenkins (1974, 1975) et Evans et Jenkins (1977). Jenkins (1977) a évalué la prime à ajouter à une unité de change étranger à 13 %. Dans leur étude la plus récente, Jenkins et Kuo (1982) ont ramené cette prime à 7 %.

19 Cité dans Raynauld, *Le financement des exportations*, p. 53. Les calculs originaux proviennent d'une étude du Conseil du Trésor.

CHAPITRE 6

1 Conseil du Trésor, « Evolution of Canadian Long Term Export Financing and the Export Development Corporation », Ottawa, juin 1976.

2 Congressional Budget Office, « The Benefits and Costs of the Export-Import Bank Loan Subsidy Program », juin 1981, reprographié, traduction libre.

3 Fin décembre 1978, les banques avaient 286 bureaux à l'étranger répartis entre 40 pays différents. Voir Bank for International Settlements, « Payment Systems in Eleven Developed Countries », février 1980, p. 98.

APPENDICE E

1 Notre description s'appuie particulièrement sur une étude de l'OCDE, *Les systèmes de financement des crédits à l'exportation*, Paris, 1982.

2 Foreign Credit Insurance Association, « Certain Excess Commercial Risks to the Insurance Industry », *Export Credit Insurance: The Competitive Edge*, 1978, p. 3.

3 Les banques canadiennes semblent apprécier particulièrement cette structure.

4 Au Canada, les banques avaient organisé, dans les années 60, une telle association (Export Finance Corporation of Canada) dans le but de financer les crédits à l'exportation mais, pour des raisons administratives, cette association fut de courte durée.

Liste des tableaux et illustrations

Tableaux

2-1 Produits bruts et transformés en proportion des exportations totales d'un groupe de pays, 1979 12

2-2 Apports financiers nets aux pays en développement, pays du CAD et Canada, 1980 13

2-3 Ressources totales canadiennes à destination des pays en développement, 1979 et 1980 13

2-4 Ventilation, suivant la destination, de l'ensemble des exportations canadiennes et des exportations assurées par la SEE, et taux de couverture de l'assurance, 1980 17

2-5 Prêts autorisés par la SEE à destination des États-Unis et de l'Europe, 1969-1980 20

2-6 Proportion, suivant la destination, des exportations totales financées par la SEE, 1980 20

2-7 Prêts autorisés par la SEE, selon la catégorie, 1980 21

2-8 Échéance nominale des prêts autorisés par la SEE, 1976 22

2-9 Calendrier prévu des versements et des remboursements des prêts autorisés par la SEE en 1976, 1976-1981 22

2-10 Taux d'intérêt minimal sur le financement public des exportations, d'après le « Consensus » de l'OCDE, entré en vigueur en juillet 1982 23

2-11 Coûts des crédits à long terme pour certains pays, mars 1977 et 1er septembre 1979 24

2-12 Estimation du rendement brut des prêts autorisés par la SEE, 1974-1980 25

2-13 Bilan de la SEE au 31 décembre 1980 26

2-14 Sources de financement à long terme de la SEE, encours au 31 décembre, 1970-1980 27

2-15 Le compte d'exploitation de la SEE au 31 décembre 1980 28

2-16 Prêts autorisés par la SDI dans le cadre de son programme d'aide à l'exportation, 1976-1981 29

2-17 Aide publique canadienne au développement, 1979-1980 29

2-18 Destination du financement de la SEE et de l'ACDI et des exportations totales canadiennes, par pays regroupés par classe de revenu, 1980 30

2-19 Prêts bruts et nets autorisés par la Commission canadienne du blé, année financière se terminant le 31 juillet, 1977-1981 31

2-20 Prêts en cours de la Commission canadienne du blé, année financière se terminant le 31 juillet, 1977-1981 31

2-21	Financement public total des exportations, 1980	31
3-1	Évolution du portefeuille de l'actif des banques canadiennes, 1971-1980	37
3-2	Répartition du portefeuille international des banques canadiennes, 1971-1980	37
3-3	Répartition géographique des actifs internationaux des cinq plus grandes banques canadiennes, au 31 octobre 1980	38
3-4	Participation des banques aux prêts de la SEE, 1972-1980	38
3-5	Participation des secteurs public et privé aux opérations d'assurance des crédits à l'exportation	39
3-6	Participation des secteurs public et privé aux opérations de financement des exportations	40
4-1	Taux de rendement et montants de subvention, SEE, moyenne sur 1970-1980	51
4-2	Taux de rendement et montants de subvention, SEE, 1980	52
4-3	Taux de rendement et montants de subvention, compte consolidé, SEE et Canada, moyenne sur 1970-1980	53
4-4	Taux de rendement et montants de subvention, compte consolidé, SEE et Canada, 1980	53
5-1	Prêts autorisés par la SEE, par catégorie de produits, 1971-1980	60
5-2	Rendement économique réel des financements de la SEE, par catégorie de produits, moyennes annuelles, 1975-1979	61
5-3	Rendement économique moyen des financements de la SEE, selon diverses hypothèses quant à l'industrie nucléaire, 1971-1980	61
A-1	Bilan de la SEE, données finales retenues, au 31 décembre, 1974-1980	77
A-2	État des revenus et dépenses de la SEE, du 1er janvier au 31 décembre, 1974-1980	78
A-3	Calcul du montant des intérêts payés au Canada par la SEE, 1974-1980	79
A-4	Règlements et recouvrements de sinistres de la SEE, 1974-1980	79
A-5	Bilan de la SEE, données finales retenues, au 31 décembre, 1969-1974	80
A-6	État des revenus et dépenses de la SEE, données finales retenues, du 1er janvier au 31 décembre, 1969-1974	81
A-7	Calcul du montant des intérêts payés au Canada par la SEE, 1969-1974	81
A-8	Intérêts payés au Canada par la SEE, selon les calculs des auteurs et de la SEE, 1969-1980	82
B-1	Répartition, suivant la destination, des exportations de certains pays, en pourcentage des exportations totales, 1970 et 1979	85
B-2	Ventilation, suivant la catégorie de produits, des exportations de certains pays, 1970 et 1979	86
B-3	Excédent et déficit du commerce extérieur canadien pour certaines catégories de produits, 1972-1980	86
B-4	Valeur des exportations assurées et assurance en vigueur au 31 décembre, SEE et gouvernement, 1969-1980	87

B-5 Ventilation, suivant la destination, des exportations canadiennes assurées par la SEE, 1969-1980 87
B-6 Ventilation, suivant la catégorie, des exportations canadiennes assurées par la SEE, 1969-1980 88
B-7 Indemnités versées et recouvrées, relatives aux exportations canadiennes assurées par la SEE, 1969-1980 88
B-8 Valeur des exportations assurées par la SEE en vigueur au 31 décembre, répartition du nombre de polices en fonction du volume assuré, 1971-1980 89
B-9 Prêts à l'exportation, SEE, 1969-1980 89
B-10 Déboursés et remboursements relatifs aux prêts de la SEE, flux de l'année courante, 1969-1980 90
B-11 Ventilation, suivant la destination, des prêts autorisés par la SEE et le gouvernement, 1969-1980 90
B-12 Prêts, garanties et lignes de crédit confirmés autorisés par la SEE en son nom propre, pays classifiés par ordre d'importance des conventions signées, 1961-1980 91
B-13 Coût moyen de l'assurance offerte par la SEE, 1971-1980 91
B-14 Système de taux différenciés, divers pays, 1976-1980 92
C-1 Rang des banques canadiennes dans les prêts en consortium, 1979 et 1980 95
C-2 Actif international en proportion de l'actif total, 1976-1980 95
C-3 Bénéfices après impôt d'origine extérieure en proportion des bénéfices totaux, 1976-1980 95
C-4 Crédits publics à l'exportation à destination des pays en voie de développement, Canada et pays du CAD, 1970-1980 95
C-5 Crédits publics à l'exportation à destination des pays en voie de développement, Canada, pays du CAD et crédits privés de la France, 1970-1980 96
C-6 Crédits privés à l'exportation à destination des pays en voie de développement, Canada et pays du CAD, 1970-1980 96
C-7 Crédits privés à l'exportation à destination des pays en voie de développement, Canada et pays du CAD moins la France, 1970-1980 97
D-1 Données de base pour l'évaluation du rendement de la SEE, 1974-1980 101
D-2 Données de base pour l'évaluation du rendement de la SEE, 1969-1974 102
D-3 Taux d'intérêt et volume de la dette non échue du gouvernement du Canada, moyenne annuelle, 1969-1981 103
D-4 Données de base pour l'évaluation du rendement des activités de la SEE pour le compte du Canada, 1969-1980 103
D-5 Rendement brut des actifs de la SEE, 1970-1980 104
D-6 Rendement net de la SEE, frais d'administration répartis suivant le revenu brut, 1970-1980 105
D-7 Rendement net des actifs de la SEE, frais d'administration répartis suivant le nombre d'employés, 1970-1980 106
D-8 Rendement net du capital investi par le gouvernement dans la SEE, 1970-1980 106
D-9 Bilan des opérations d'assurance et garanties afférentes de la SEE, 1970-1980 107

D-10 Rendement net de la SEE corrigé suivant l'indice des prix de la DNB, frais d'administration répartis suivant le nombre d'employés, 1970-1980 107
D-11 Coût financier de la dette publique moins le rendement net de la SEE, frais d'administration répartis suivant le nombre d'employés, 1970-1980 108
D-12 Coût économique moins rendement net réel de la SEE, frais d'administration répartis suivant le nombre d'employés, 1970-1980 109
D-13 Montant de subvention calculé sur l'écart entre le coût financier de la dette publique et le rendement net de la SEE, frais d'administration répartis suivant le nombre d'employés, 1970-1980 (en millions de dollars courants) 110
D-14 Montant de subvention calculé sur l'écart entre le coût économique et le rendement net réel de la SEE, frais d'administration répartis suivant le nombre d'employés, 1970-1980 (en millions de dollars courants) 111
D-15 Montant de subvention calculé sur l'écart entre le coût financier de la dette publique et le rendement net de la SEE, frais d'administration répartis suivant le nombre d'employés, 1970-1980 (en millions de dollars de 1980) 112
D-16 Montant de subvention calculé sur l'écart entre le coût économique et le rendement net réel de la SEE, frais d'administration répartis suivant le nombre d'employés, 1970-1980 (en millions de dollars de 1980) 113
E-1 Institutions financières spécialisées dans l'assurance des crédits à l'exportation à travers le monde, 1982 117
E-2 Institutions financières spécialisées dans le financement des crédits à l'exportation à moyen et à long termes à travers le monde, 1982 119

Figure

4-1 Concepts d'évaluation des activités de la SEE 42

Graphiques

5-1 Offre et demande globales 57
5-2 Tarif douanier et subventions à l'exportation 66

Bibliographie

AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL, *Le Canada et la coopération au développement, Rapport annuel, 1975-1976*, Ottawa, 1976.

———, « Revue annuelle de l'aide 1980 », mémoire adressé au Comité d'aide pour le développement de l'OCDE, Ottawa, 1980.

AMERICAN INSURANCE GROUP, dépliants sur les programmes d'assurance des exportations, années diverses.

BALASSA, Bela, « Export Subsidies by Developing Countries: Issues of Policy », World Bank Staff Paper 238, Washington, D.C., juillet 1976.

BANK OF ENGLAND, *Money for Exports*, London, juillet 1979.

BANQUE DE LA SOCIÉTÉ FINANCIÈRE EUROPÉENNE, *Multinational Export Credit Coordination*, Paris, 1980.

BANQUE DE MONTRÉAL, *Branch Manager's Guide to International Banking Services*, Montréal, 1971.

———, *Rapport annuel*, Montréal, 1975 à 1980.

BANQUE DE NOUVELLE-ÉCOSSE, *Rapport annuel*, Toronto, 1975 à 1980.

BANQUE NATIONALE DU CANADA, « Our International Services », Division internationale, Montréal, brochure.

BANQUE ROYALE, Centres internationaux, répertoires de services, Montréal, 1981.

———, « Exportations-importations », *Vos affaires*, nº 4, 1975.

———, « Le financement à forfait », Montréal, brochure.

———, *La lettre de crédit et le commerce international*, Montréal, 1976.

———, *Rapport annuel*, Montréal, 1975 à 1980.

BANQUE TORONTO-DOMINION, *Rapport annuel*, Toronto, 1978 à 1980.

BÉLANGER, Gérard et Neil MCILVEEN, *Taux de rendement et rentabilité des investissements*, Ottawa, ministère des Finances, 1980.

BOYD, John H., « Eximbank Lending: A Federal Program That Costs Too Much », *Quarterly Review*, Federal Reserve Bank of Minneapolis, hiver 1982, pp. 1-17.

BURGESS, David F., « The Social Discount Rate for Canada: Theory and Evidence », *Analyse de politiques*, vol. VII, 1981, pp. 383-394.

CAMPBELL, H. F., « A Benefit/Cost Rate for Evaluating Public Projects in Canada », *Analyse de politiques*, vol. I, 1975, pp. 171-175.

———, « Shadow Prices for the Economic Appraisal of Public Sector Expenditures », *Analyse de politiques*, vol. VII, 1981, pp. 395-398.

CANADIAN BANKERS' ASSOCIATION (THE), *How to Finance Exports?*, Montréal, 1973.

CHAMBRE DES COMMUNES, débats concernant la loi sur l'expansion des exportations et ses modifications de 1944 à 1980.

CLENDENNING, E. Wayne, *Le marché des eurodevises et l'activité internationale des banques canadiennes*, Conseil économique du Canada, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1977.

CLOUTIER, S., « Collaboration entre la SEE et les banques canadiennes », Ottawa, 1980, reprographié.

COMITÉ SPÉCIAL POUR L'EXAMEN D'UNE SOCIÉTÉ NATIONALE DE COMMERCE, *Le défi commercial du Canada*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1981.

———, procès-verbaux et témoignages, fascicules nos 1 à 39, 1980 à 1982.

COMITÉ SUR LES FINANCES, LE COMMERCE ET LES QUESTIONS ÉCONOMIQUES, procès-verbaux et témoignages concernant la loi sur l'expansion des exportations et ses modifications, 1969 à 1974.

CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE, « The Benefits and Costs of the Export-Import Bank Loan Subsidy Program », juin 1981, reprographié.

CONSEIL DU TRÉSOR, « Evolution of Canadian Long Term Export Financing and the Export Development Corporation », Ottawa, juin 1976.

CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA, *Au-delà des frontières – Une nouvelle stratégie commerciale pour le Canada*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1975.

———, *Efficacité et réglementation – Une étude des institutions financières de dépôts*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1976.

———, *Vivre ensemble – Une étude des disparités régionales*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1977.

———, *Pour un commun avenir – Une étude des relations entre le Canada et les pays en développement*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1978.

———, *Intervention et efficacité – Une étude des prêts et cautions de l'État au secteur privé*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1982.

DEFOSSE, Gaston (éd.), *Les exportations françaises et leur financement*, Paris, PUF, 1982.

DEZARD, J., « Export Credits: Is War Inevitable? », *Institutional Investor*, avril 1981, pp. 231-247.

DUFOUR, J.-M., D. RACETTE et A. RAYNAULD, « Taux de rendement des activités de la Société pour l'expansion des exportations », un document technique préparé pour le Conseil économique du Canada et le Centre de recherche en développement économique, Université de Montréal, mai 1981.

EVANS, John, « A Financial and Economic Framework for Investment Appraisal », février 1977, reprographié.

——— et Glenn P. JENKINS, « An Economic Evaluation of Foreign Financing of Investments in Canada », York University et Harvard University, document de travail, avril 1977.

EXPORT-IMPORT BANK OF THE UNITED STATES, *Rapport annuel*, Washington, D.C., 1975 à 1980.

———, Eximbank Record, Washington, 1976 à 1980.

———, *Report to the U.S. Congress on Export Credit Competition and the Export-Import Bank of the United States*, Washington, GPO, juillet 1977.

« Export Markets for Major Industrial Complexes: Present Position and Future Prospects », *Euroeconomics*, et notamment le chapitre 3, Financing Exports of Large Industrial Plants, pp. 119-153.

FACSYM RESEARCH LIMITED, *Small Business Financing and Non-Bank Financial Institutions*, Toronto, 1981.

FEINBERG, Richard E., *Subsidizing Success – The Export Import Bank in the U.S. Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1982.

FOREIGN CREDIT INSURANCE ASSOCIATION, *Rapport annuel*, New York, années diverses.

GIBSON, J. D., « Report on Export Credits and Insurance in Canada », le 14 mai 1968, reprographié.

Globe and Mail (The), « EDC Will Assist Small Exporters », Toronto, le 1er juillet 1981, p. B4.

GRUBEL, Herbert G., « Taxation and Rates of Return from U.S. Asset Holdings Abroad, 1960-69 », *Journal of Political Economy*, vol. 82, 1974, pp. 469-487.

HARBERGER, Arnold C., « On Measuring the Social Opportunity Cost of Public Funds », *The Discount Rate in Public Investment Evaluation*, procès-verbaux du Committee on the Economics of Water Resources Development, Western Agricultural Economics Research Council, Document 17, Denver (Colorado), les 17 et 18 décembre 1969a, pp. 1-24.

———, « Professor Arrow on the Social Discount Rate », dans G. G. Somers et W. D. Wood (éd.), *Cost-Benefit Analysis of Manpower Policies*, Industrial Research Centre, Queen's University, Kingston, 1969b, pp. 76-88.

HATCH, Roger, *Un Canada plus fort à l'étranger*, rapport final du Comité d'examen des services de promotion des exportations, Toronto, le 30 novembre 1979.

HUSZAGH, Sandra M. et Mark R. GREENE, « FCIA: Help or Hindrance to Exports? », *The Journal of Risk and Insurance*, vol. XLIX, nº 2, juin 1982, pp. 257-268.

INDEMNITY INSURANCE COMPANY OF NORTH AMERICA, textes divers sur les programmes d'assurance des exportations.

INSTITUT NORD-SUD, *L'enjeu canadien ou le développement du Tiers-Monde dans les années 80*, Ottawa, 1980.

JENKINS, Glenn P., « The Social Value of Foreign Exchange for Canada », ministère de l'Industrie et du commerce, document de travail, Ottawa, mars 1974.

———, « The Social Cost of Foreign Exchange in an Economy with Trade Distortions and Differential Rates of Domestic Taxation », ministère de l'Industrie et du commerce, document de travail, Ottawa, mars 1975.

———, « Capital in Canada: Its Social and Private Performance, 1965-1974 », Conseil économique du Canada, coll. Documents, nº 98, septembre 1977.

———, « Discount Rates for Economic Appraisal of Public Sector Expenditures », *Analyse de politiques*, vol. VI, 1980, pp. 549-555.

———, « The Public Sector Discount Rate for Canada: Some Further Observations », *Analyse de politiques*, vol. VII, 1981, pp. 399-407.

——— et B. Chun-Yan KUO, « On Measuring the Social Opportunity Cost of Foreign Exchange for Canada », Canadian Economics Association, Ottawa, le 4 juin 1982.

KNIGHT, Martin, « In the Fight over Export Financing, Few Hands Are Quite Clean », *Euromoney*, septembre 1981a, pp. 104-111.

———, « For Finland a Cost Escalation Scheme Has Proved a Disaster », *Euromoney*, septembre 1981b, p. 105.

« Major Competitor's Export Incentives Programs », document anonyme, juillet 1980.

MCCAUGHEY, Claire, Jack MINTZ et Jacques CARRIÈRE, « Determining the Subsidy Element Involved with Government Credit Programs », Conseil économique du Canada, 1981, reprographié.

MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE, « Export Financing Policy Review », novembre 1980 (document confidentiel).

MITCHELL, W. T. et D. L. DEWY, « Quelques implications de la nouvelle loi sur les banques », *L'investisseur étranger*, printemps 1980.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *Statistiques du commerce extérieur*, Paris, OCDE, série B, années diverses.

———, *Coopération pour le développement*, Paris, OCDE, publication annuelle.

———, *Les systèmes de financement des crédits à l'exportation*, Paris, OCDE, 1976 et 1982.

ORGANISATION DES NATIONS UNIES, « Statistical Papers », 1979.

PEARCE, Joan, *Subsidized Export Credit*, The Royal Institute of International Affairs, London, Chatham House Papers, 1980.

PISANI, Edgard, « Les données des échanges extérieurs de la France », rapport d'information sur les enjeux et les conditions des équilibres extérieurs de la France, Sénat, première session ordinaire de 1978-1979, Tome II, nº 31, 1980, pp. 165-182.

PITFIELD MACKAY ROSS LTD, « Canadian Multinational Banks », Toronto, juillet 1981.

RAYNAULD, André, *Le financement des exportations*, Montréal, Les presses de l'Université de Montréal, 1979.

RENDELL, Robert S., « Export Financing and the Role of the Export-Import Bank of the United States », *Journal of International Laws and Economics*, vol. II, 1976, pp. 91-146.

SÉNAT, débats concernant la loi sur l'expansion des exportations et ses modifications, 1957 à 1964.

SOCIÉTÉ POUR L'EXPANSION DES EXPORTATIONS, « Ce qu'il faut savoir des services de financement à l'exportation », Document 81-1, Ottawa, 1981.

———, « Service d'assurance-investissement à l'étranger », Document 80-2, Ottawa, 1980.

———, « Assurances et garanties de bonne fin de la SEE », Document 80-3, Ottawa, 1980.

———, « Prêts pour services », Document 80-4, Ottawa, 1980.

———, « La teneur canadienne des exportations », Document 80-5, Ottawa, 1980.

———, « Ce qu'il faut savoir des services d'assurances globales », Document 80-6, Ottawa, 1980.

———, « Ce qu'il faut savoir de l'assurance individuelle et des garanties afférentes », Document 80-7, Ottawa, 1980.

———, « La raison d'être de la SEE », document rédigé par les administrateurs de la SEE, Ottawa, mars 1980.

———, *Rapport annuel*, Ottawa, SEE, 1969 à 1980.

———, « Arguments en faveur du soutien public des exportations canadiennes de biens d'équipement », Ottawa, le 5 avril 1982, reprographié.

SOUQUIÈRES, Henri, « International Services Offered by Banks to their Canadian Clients », *The Banker*, à paraître.

STATISTIQUE CANADA, *Commerce de marchandises, exportations*, nº de cat. 65-202, Ottawa, 1980.

SUMNER, M. T., « Benefit-Cost Analysis in Canadian Practice », *Analyse de politiques*, vol. VI, 1980a, pp. 389-393.

———, « Comments on the Public Sector Discount Rate: Response to Jenkins », *Analyse de politiques*, vol. VI, 1980b, pp. 648-650.

« The Social Discount Rate in Canada », *Analyse de politiques*, vol. III, nº 3, 1981, pp. 378-407.

TREMBLAY, Rodrigue, « La médiation financière et l'assistance financière à l'exportation », Conseil économique du Canada, 1981, reprographié.

VORBRODT, Michael, « Changing Perspectives in Trade Financing », une présentation à « COSTPRO », 9ième conférence annuelle, Toronto, le 27 mai 1981.

WALLEN, Alex, « Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits: Interest Rate Study », Paris, OCDE, le 10 janvier 1980.

WIELEMANS, Robert, « L'assurance crédit à l'exportation au début de la décennie 1980 », *Revue de la Banque*, Bruxelles, nº 2, 1983, pp. 219-230.

WISECARVER, D., « The Social Costs of Input-Market Distortions », *American Economic Review*, vol. 64, 1974, pp. 359-372.